

Competencia laboral:
sistemas, surgimiento y modelos

Herramientas para la transformaci3n

El rescate de la calificaci3n
Elenice Monteiro Leite

Formaci3n y legislaci3n del trabajo
H3ctor-Hugo Barbagelata

Competencia laboral: sistemas, surgimiento y modelos
Leonard Mertens

Formaci3n basada en competencia laboral

Competitividad, redes productivas y competencias laborales
Marta Novick - M.A. Gallart (editoras)

Cubierta: Lienzo del *C3dice Mendoza*
C3dice postcortesiano, enviado a Carlos V en 1549
Ejemplar en Biblioteca Bodleriana, Universidad de
Oxford, Gran Bretaña

Leonard Mertens

Competencia laboral: sistemas, surgimiento y modelos

Oficina Internacional del Trabajo

POLFORM  CINTERFOR

Copyright © Organización Internacional del Trabajo (Cinterfor/OIT) 1996

Las publicaciones de la Oficina Internacional del Trabajo están protegidas por el copyright de conformidad con las disposiciones del protocolo núm. 2 de la Convención Universal sobre Derecho de Autor. No obstante, podrán reproducirse breves extractos de las mismas sin necesidad de autorización previa, siempre que se indique la fuente. En todo lo referente a la reproducción o traducción, de dichas publicaciones, deberá dirigirse la correspondiente solicitud a Cinterfor/OIT, Casilla de correo 1761, Montevideo, Uruguay. Cinterfor/OIT acoge con beneplácito tales solicitudes.

Primera edición: Montevideo, 1996

ISBN 92-9088-060-8

Mertens, Leonard
Competencia laboral: sistemas, surgimiento y
modelos. Montevideo : Cinterfor, 1996.
119 p.
Bibliografía: p.115-119
ISBN 92-9088-060-8

/FORMACION PROFESIONAL/ /COMPETENCIA/
/MERCADO DE TRABAJO/ /POLITICA DE FOR-
MACION/ /NECESIDAD DE FORMACION/ /PUB
CINTERFOR/



El Centro Interamericano de Investigación y Documentación sobre Formación Profesional (Cinterfor/OIT) es un servicio técnico de la OIT, establecido en 1964 con el fin de impulsar y coordinar los esfuerzos de las instituciones y organismos dedicados a la formación profesional en la región. La responsabilidad de las opiniones expresadas en los artículos, estudios y otras colaboraciones firmadas, incumbe exclusivamente a sus autores y su publicación no significa que Cinterfor/OIT las apruebe. Las denominaciones empleadas en publicaciones de la OIT, en concordancia con la práctica seguida en las Naciones Unidas, y la forma en que aparecen presentados los datos en esta publicación no implican juicio alguno por parte de la Oficina Internacional del Trabajo sobre la condición jurídica de ninguno de los países o territorios citados o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras.

Las publicaciones del Centro pueden obtenerse en las oficinas locales de la OIT en muchos países o pidiéndolas a Cinterfor/OIT, Casilla de correo 1761, Casilla electrónica: 62916194, Fax: 92 13 05, Montevideo, Uruguay. Puede solicitarse un catálogo y lista de nuevas publicaciones a la dirección anteriormente mencionada.

Hecho el depósito legal núm. 301.036/96

Presentación

El Uruguay, en su propósito de lograr un desarrollo económico y social sostenido al igual que los demás países de la región y aun del mundo desarrollado, se encuentra inserto en un contexto que está determinado por variables que se presentan en forma constante, tales como la globalización, la innovación tecnológica y en consecuencia los cambios permanentes en la organización social de la producción y el trabajo.

La competitividad, la productividad, la calidad de los procesos y productos son los nuevos imperativos que jalonan el actual crecimiento económico productivo y que están llevando a nuestras empresas y trabajadores a tener que lograr el desarrollo de otras capacidades, como la innovación y la adecuación, para poder enfrentar los retos que impone esta nueva realidad.

Nuestras empresas están abocadas a incorporar nuevas estrategias para ser competitivas y nuestros trabajadores a tener los conocimientos, habilidades y destrezas que les permitan mantenerse en el mercado de trabajo y a desenvolverse en forma competente en los actuales procesos productivos.

Estos procesos, cada vez más exigentes, se caracterizan por la búsqueda de la creatividad, son gestionados con inteligencia por redes de trabajo que se constituyen al interior de la empresa, se conforman de funciones polivalentes y apuntan a una producción diversificada.

Ante esta realidad, la calificación de los recursos humanos cobra una importancia fundamental y se transforma en una ventaja competitiva para el país, lo cual lleva a considerar que el aprendizaje debe ser asumido como un proceso permanente que le permita a nuestras empresas y a nuestros trabajadores potenciar sus capacidades de innovación y de adecuación.

Hoy, en el país, estamos asumiendo el desafío de promover y generar una nueva cultura de organización basada en la cooperación que nos permita alcanzar y asumir eficientemente las nuevas funciones que deben cumplir las empresas, los trabajadores y el Estado y así poder transformarnos en beneficiarios e impulsores del cambio.

A partir de 1995, en el Uruguay se ha venido conformando un nuevo escenario de la capacitación y de la formación profesional, el cual está determinado por la aparición de nuevos actores y el surgimiento de nuevas instancias en la toma de decisiones.

En el marco de la reforma educativa, el Consejo de Educación Técnico Profesional ha formulado los Bachilleratos Tecnológicos como una alternativa moderna de Educación Técnica para los jóvenes, y con una mayor integración a los requerimientos del mercado de trabajo.

La acción del Ministerio de Trabajo con la Dirección Nacional de Empleo (DINAE), la Junta Nacional de Empleo (JUNAE) y la utilización del Fondo de Reversión Laboral, ha dado lugar a la formulación de programas de capacitación laboral dirigidos a trabajadores amparados al seguro de desempleo, a jóvenes, a microempresas, a trabajadores rurales, discapacitados, trabajadores en actividad, etc.

La ejecución de lo anteriormente expuesto tiene como referente el Registro de Entidades de Capacitación de la DINAE con 300 entidades inscriptas y que, en el marco de cooperación con el BID, está en reformulación para transformarlo en un instrumento que garantice la transparencia y la calidad de este nuevo mercado de capacitación.

Recientemente fue aprobada la Ley 16.783 que regula contratos laborales atípicos para jóvenes (Contrato de Aprendizaje, Becas y Contrato de Práctica Laboral), con el propósito de facilitar su empleabilidad a través de la promoción de aprendizaje como producto de una articulación entre la formación teórica y práctica, entre instituciones de formación profesional y empresas.

Asimismo la conformación de un Observatorio de Mercado de Trabajo en la DINAE promueve una transparencia del mercado de trabajo en el país y proporciona a la DINAE -JUNAE la información básica necesaria para la toma de decisiones de política institucional en empleo y formación profesional.

En sus relaciones laborales, empleadores y trabajadores incorporan cada vez más el tema de la formación profesional. También los Gobiernos Departamentales y las ONG se han venido involucrando en este escenario, dando mayor dimensión territorial a esta temática.

Ahora más que nunca, surge en el Uruguay la necesidad de crear los vínculos que deben existir entre capacitación, producción y empleo, a fin de consolidar y potenciar este escenario y poder alcanzar una institucionalidad sistémica que permita la formación continua y pertinente de toda nuestra fuerza de trabajo.

Queda pendiente aún el poder quebrar la dependencia de la oferta de capacitación disponible, orientarla según los requerimientos del mercado de trabajo y fijar los requisitos que las instituciones de formación deben reunir para ser parte de un sistema.

La **formación basada en competencias laborales**, se presenta como un referente a tener en cuenta para alcanzar ese propósito, porque:

- centra su enfoque en la demanda;
- desarrolla los conceptos de formación y capacitación como procesos continuos;
- posibilita una mejor coordinación institucional entre centros de trabajo y oferta de capacitación y formación;
- provee al mercado laboral de información veraz y oportuna;
- favorece la aplicación de programas de formación y capacitación con la calidad, flexibilidad y pertinencia requeridas; y
- permite alcanzar más rápido la adaptación y actualización del Sistema de Formación y Capacitación a las necesidades del cambio tecnológico y productivo.

El enfoque de competencias, además, puede ayudar a dar respuesta a un tema pendiente de resolución efectiva en el país: instituir mecanismos que permitan evaluar las diversas formas en que el hombre aprende a desempeñarse en el trabajo y otorgarles reconocimiento en el mercado mediante certificación.

En el marco de la cooperación con el FOMIN/BID, la DINAE ha encarado el Proyecto «Sistema de Competencias Laborales» con el objetivo de diseñar una propuesta de un «Sistema Nacional de Normalización, Formación y Certificación de Competencias Laborales» involucrando a los actores genuinos (presentes en el Consejo Consultivo del Proyecto) gestionando experiencias piloto a nivel sectorial y empresarial y pretendiendo que el resultado final sea el producto de una acción integrada y legitimada por una fuerte cohesión social y político-institucional.

La Dirección Nacional de Empleo, conjuntamente con Cinterfor/OIT, como parte de las actividades del Proyecto Sistema de Competencias Laborales, reeditan el trabajo de Leonard Mertens, ***Competencias laborales: sistemas, surgimiento y modelos***, por considerarlo de suma utilidad para una primera etapa de información y reflexión respecto a las competencias laborales.

Esta reflexión, como muy bien lo plantea Mertens, debe procesarse en varios ámbitos; el más importante, explícitamente abordado en el texto, es el de los actores. Pero asimismo el autor también aporta abundante información sobre opciones teóricas y metodológicas que ilustran para una necesaria reflexión técnica.

No queremos concluir esta presentación sin manifestar desde la DINAE, del Ministerio de Trabajo del Uruguay, nuestro reconocimiento y agradecimiento a Cinterfor/OIT, que desde abril de 1995 ha apoyado incondicionalmente nuestro trabajo y alentado a incursionar en el tema de las competencias laborales.

Para finalizar queremos destacar especialmente que, como agentes gubernamentales responsables de formular, promover y gestionar Políticas Activas de Empleo y Formación Profesional, hemos asumido el compromiso de orientar e impulsar, en los agentes involucrados, las actitudes más adecuadas para favorecer en el Uruguay un desarrollo con equidad social.

Guillermo Dutra
Director Nacional de Empleo
Ministerio de Trabajo y Seguridad Social

Prólogo

La **formación y el desarrollo de los recursos humanos basado en un enfoque de competencia laboral** atiende a la valorización de esos recursos y de su capacidad laboral, entendida ésta como algo más que un conjunto de conocimientos, actitudes y destrezas naturales o aprendidas.

Tema importante para gobiernos, actores sociales, consumidores, analistas, representa un conjunto de situaciones problemáticas insertas en ese gran hecho social que es el mundo de la educación y del trabajo, y debe reconocerse que aún no se ha arribado a un consenso general acerca del concepto central del tema.

Se pueden establecer, en forma primaria, tres constantes de tal relevancia. Ellas, por su fuerza histórica, pasan por encima de modas o innovaciones conceptuales y son válidas para todos los países, sean cuales fueren sus fuerzas, influencias o posiciones en los diferentes escalones del desarrollo:

i. La formación basada en la competencia laboral adquiere gran parte de su importancia en una vigorosa corriente del pensamiento social contemporáneo, internalizada por varias entidades que se relacionan con el trabajo y la educación. Dirigentes, técnicos y especialistas ponen especial énfasis en la vinculación entre el desarrollo socioeconómico y la capacidad de la persona humana para construirlo como insustituible agente de cambio y, naturalmente, como su beneficiario.

En medio de un proceso de grandes transformaciones políticas y económicas, se concibe un reflorecimiento de los aspectos positivos de la vida, de un escenario donde –quiméricamente, tal vez– empresas, trabajadores y gobiernos, más que como obligados contrincantes o mediadores, se presentan como responsables de un funcionamiento de la producción y de las relaciones laborales centrado en la humanización del trabajo.

ii. Este nuevo enfoque asoma como capaz de llegar, mejor que en el pasado, al hallazgo de un punto de convergencia entre capacitación y empleo. Vale decir, un resultado eficiente de los esfuerzos de formación de la mano de obra en su adecuación a las demandas del mercado de trabajo. Un matiz que importa resaltar: no se trata ya, o sólo, de crear más puestos de trabajo sino de elevar la calidad de los empleos, como efecto de una paralela elevación de la calidad y de la capacidad del individuo egresado de los centros de formación profesional o de las instancias de aprendizaje, reconversión o perfeccionamiento en las empresas.

iii. Se verifica, finalmente, que el enfoque de competencia se adapta bien –condición crucial de validez– a los procesos de cambio del momento, los cuales, bajo distintas formas, pero prácticamente en todas nuestras sociedades, se producen en grandes e importantes parcelas del quehacer humano. El enfoque de competencia pone el acento en la capacidad de mujeres y hombres para enfrentar y administrar el cambio, en lugar de ser destruido o arrasado por él.

Una constancia oportuna: existe una referencia presente en casi todas las elaboraciones sobre la condición, o sello propio, de la sociedad moderna; es su índole proteica. Pero también, y especialmente, la velocidad de los cambios y la importancia de sus consecuencias menos halagadoras: exclusión, retraso y marginalidad en la configuración económica mundial; retaceos de soberanía, provocadas por la globalización de la economía y el desplazamiento de capitales. De ahí la necesidad imperiosa de que los países en desarrollo hallen una nueva forma de inserción en los escenarios internacionales, para no quedar demasiado alejados de la vanguardia en una crucial carrera, apelando, a tales fines, a sus más inagotables y valiosos recursos: su población, su gente; su mano de obra, en fin.

Cabe agregar que, en la región latinoamericana y del Caribe, el interés por la certificación de competencia es de larga data. La experiencia acumulada –a partir de 1975, con el proyecto de Cinterfor sobre certificación de las calificaciones ocupacionales– se sintetizó en la metodología puesta en práctica a partir de esa iniciativa, que es la que siguen utilizando sus instituciones de formación profesional, más allá de ese eliminar cometido, también para el control de la calidad de la formación. En la actualidad, en cambio, los sistemas de formación y capacitación de recursos humanos de la región, se ven inducidos a orientar sus políticas, estrategias y programas hacia un enfoque de competencia laboral que responda, entre otras cosas, sobre su utilidad y pertinencia; la ubicación en la agenda de las instituciones de formación y Ministerios de Trabajo y de Educación; sobre la inversión necesaria de recursos en ella; sobre la necesidad de creación de organismos específicos en la materia; sobre la oportunidad de incorporar, ajustadas a las necesidades nacionales y regionales, experiencias iniciadas fuera de la región, entre otros muchos aspectos.

Este libro de Leonard Mertens recoge precisamente esta vasta experiencia internacional y regional. Y de ahí que resulta auspiciosa la iniciativa conjunta del Servicio de Políticas y Sistemas de Formación (POLFORM) y de Cinterfor para lanzar, en el marco de la contribución de la OIT al debate internacional sobre el tema tan actual de la competencia laboral, esta edición en español, cuya versión preliminar fuera presentada al **Seminario Internacional «Formación Basada en Competencia Laboral: Situación Actual y Perspectivas»** que tuvo lugar en la ciudad mexicana de Guanajuato en mayo de 1996, de cuyos estimulantes debates se nutrió y enriqueció.

El trabajo de Mertens expone un panorama compendiado de las diversas opciones, de enfoques conceptuales, metodológicos, institucionales, funcionales y técnicos que han sido adoptados por los países que han procesado las experiencias más avanza-

das en ese campo, las desventajas y problemas que tales opciones plantean, las circunstancias que favorecen o dificultan su aplicación y las áreas críticas que requieren ser resueltas.

A través de una adecuada sistematización desarrollada en sus cuatro capítulos, este trabajo de Mertens se constituye en la primera obra ambiciosa y sistemática que sobre el enfoque de competencia laboral se publica en nuestro idioma. Representa –con el referido Seminario de Guanajuato– un sustantivo aporte inicial a una imprescindible elaboración teórico-práctica del tema, de especial interés para los actores sociales involucrados en la problemática de la formación por las repercusiones que tendrá sobre el mercado de trabajo, la participación de los citados actores sociales y por el papel que deberán desempeñar, a su debido turno, el Estado y los gobiernos, los educadores, el público, y los sistemas de formación y desarrollo de los recursos humanos.

María Angélica Ducci
Jefa del Servicio de Políticas y Sistemas de
Formación de la OIT (POLFORM)

Índice

Introducción	Pág. 1
I. Características de la transformación productiva y el surgimiento de la competencia laboral a nivel empresa	3
1. Estrategias de competitividad y competencia laboral	3
2. Estrategias de mejora de productividad y competencia laboral	8
3. Gestión de recursos humanos y competencia laboral	20
II. Transformaciones en el mercado de trabajo y competencia laboral	25
1. Transformaciones en la demanda	26
2. Evolución de las políticas de formación hacia el enfoque de competencia laboral	37
3. Actores sociales ante la competencia laboral y el mercado de trabajo	50
III. Sistema de competencia laboral: modelos analíticos	59
1. De la calificación a la competencia	61
2. Certificación ocupacional	63
3. Análisis conductista como base de la competencia laboral	69
4. Análisis funcional como base de la competencia laboral	74
5. Análisis constructivista como base de la competencia laboral	81

6. Normas y evaluación de la competencia laboral	84
7. Capacitación por competencia laboral	91
8. Las normas como instrumento regulador del mercado de trabajo	94
9. Certificación de las normas de competencia	95
IV. Modelos institucionales y el rol de los actores sociales	99
1. Modelo impulsado por el gobierno	101
2. Modelo regulado por el mercado	103
3. Modelo impulsado por organizaciones de actores sociales: empresarios y sindicatos	105
V. Conclusiones	109
Bibliografía	115

A Laura y Aafke

Introducción

El concepto de competencia laboral emergió en los años ochenta con cierta fuerza en algunos países industrializados, sobre todo en aquellos que venían arrastrando mayores problemas para relacionar el sistema educativo con el productivo, como una respuesta ante la necesidad de impulsar la formación de la mano de obra. El problema que estos países visualizaron no era solamente de tipo cuantitativo; era también y sobre todo cualitativo: una situación en donde los sistemas prevaletentes de educación-formación ya no correspondían a los nuevos signos de los tiempos. La respuesta era la competencia laboral, que pretende ser un enfoque integral de formación que desde su diseño mismo conecta el mundo del trabajo y la sociedad en general con el mundo de la educación.

Considerando que estos problemas se presentan también y probablemente con mayor persistencia y gravedad en los países en desarrollo, con el agravante de una menor disponibilidad de recursos para el sistema educativo, la aplicación de un sistema de competencia laboral en esos países surge como una alternativa atractiva, al menos a primera vista, para impulsar la formación y educación en una dirección que logre un mejor equilibrio entre las necesidades de los individuos, las empresas y la sociedad en general.

Antes de presentarlo como una alternativa efectiva ante los problemas y desafíos que los países en desarrollo y en particular los de América Latina enfrentan en materia de formación, cabe preguntarse cómo se articula la competencia laboral con las tendencias mundiales en materia de competitividad, productividad y las trayectorias de innovación subyacentes, así como con las expectativas de los trabajadores a nivel de empresa. Otras preguntas fundamentales para contestar previamente a cualquier decisión sobre políticas de formación orientadas a la competencia laboral son: ¿qué modelos metodológicos e institucionales de com-

petencias se encuentran en aplicación y cuáles son sus respectivas ventajas y desventajas?

El presente trabajo espera contribuir al debate en torno a la competencia laboral, al comentar y evaluar sus características y consecuencias sobre el funcionamiento del mercado del trabajo, sin que pretenda ser un análisis exhaustivo acerca del tema ni tampoco presentar conclusiones definitivas.

El primer capítulo examina la dimensión del mercado de trabajo interno de la empresa, mientras que en el siguiente se evalúa si la competencia laboral podría constituir una respuesta ante los desafíos en el mercado de trabajo externo.

La competencia laboral, como respuesta sistemática ante los desafíos de los mercados de trabajo interno y externo, no es un modelo único, sino que abarca una variedad de interpretaciones y aproximaciones, con sus respectivas consecuencias de involucramiento de los actores sociales de la producción. El análisis de las diferentes corrientes metodológicas acerca de la competencia laboral y sus ventajas y desventajas, se plantea en el capítulo tercero. En el último capítulo se abordan modelos institucionales que actualmente se practican en algunos países, comentando igualmente sus pro y contra. En la conclusión, se retoman los factores críticos identificados a lo largo del trabajo.

Finalmente, muchas de las inspiraciones acerca de los planteamientos plasmados tienen su origen en los encuentros de discusión y análisis organizados por el Consejo de Normalización y Certificación de Competencia Laboral, así como en las reuniones con personal de la Dirección General del Empleo de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social de México, especialmente del Programa de Calidad Integral y Modernización (CIMO). Además, parte importante de los insumos bibliográficos provienen de estas instituciones, del Servicio de Elaboración de Políticas de Formación de la OIT y de Cinterfor. Cinterfor contribuyó también con algunas partes de contenido y con el proceso editorial.

Este documento fue preparado a solicitud del Servicio de Elaboración de Políticas y Programas de Formación (F/POL) de la OIT y de Cinterfor/OIT.

Se agradecen los comentarios de Pedro Daniel Weinberg, Agustín Ibarra, Anselmo García, Andrés Hernández y Roberto Wilde.

I

Características de la transformación productiva y el surgimiento de la competencia laboral a nivel empresa

El surgimiento de la competencia laboral en varios países industrializados, y en algunos en vías de desarrollo, como base de la regulación del mercado de trabajo interno y externo de la empresa, así como de las políticas de formación y capacitación de la mano de obra, guarda relación directa con las transformaciones productivas ocurridas a partir de la década de los ochenta. Dicha relación se da en los diferentes planos de la transformación productiva: i) la estrategia de generar ventajas competitivas en el mercado globalizado; ii) la estrategia de productividad y la dinámica de innovación en tecnología, organización de la producción y organización del trabajo; iii) la gestión de recursos humanos, y iv) las perspectivas de los actores sociales, de la producción y del Estado.

En el presente capítulo se analizará la relación de la competencia laboral con cada uno de estos niveles de la transformación productiva, aunque en la realidad productiva estas relaciones están interconectadas.

1. ESTRATEGIAS DE COMPETITIVIDAD Y COMPETENCIA LABORAL

Los cambios que las empresas están atravesando no se dejan caracterizar fácilmente. El mundo donde se desenvuelve hoy la empresa es más competitivo y dotado de una mayor cantidad de participantes que buscan aumentar su intervención en mercados compartidos por la creciente globalización. También hay consenso entre los estudiosos acerca

de que los parámetros de competitividad han evolucionado hacia una mayor exigencia en cuanto a la calidad de los productos y servicios ofrecidos por las empresas, enfocándose más a las necesidades del cliente, sin menospreciar el criterio del bajo precio y, por ende, del costo.

Esta inflexión hacia la simultaneidad de calidad y bajo costo fue liderada en un primer momento por las empresas japonesas, que habían incursionado en nuevas prácticas productivas denominadas de «producción depurada» o «esbelta». Los principios y técnicas de la producción depurada, basados en la mejora continua del proceso en su conjunto, rompían con los esquemas de normas de calidad y eficiencia relativamente estáticas y parciales que prevalecían hasta ese momento en las organizaciones. Como producto de la globalización en marcha, en los años ochenta se difundieron con rapidez esas prácticas entre las empresas «occidentales», imitándolas y adaptándolas, según el caso.

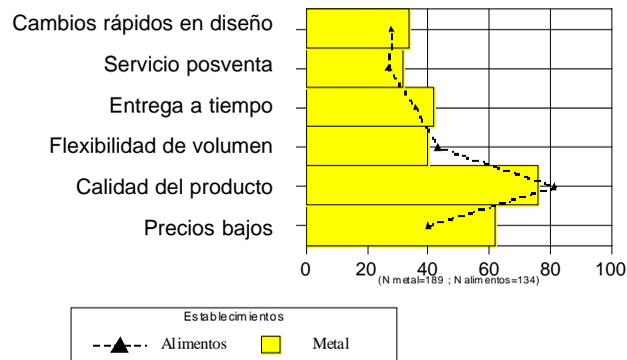
Llegados los años noventa, y habiendo alcanzado su aplicación en la mayoría de las empresas líderes mundiales, la depuración como práctica para generar una ventaja competitiva en el mercado, se agotó, en parte porque ella tiene un límite natural.¹ Por otra parte, porque la competencia seguía la misma estrategia, reduciéndose la posibilidad de adelantarse en el mercado al hecho de haber aprendido mejor las técnicas: «*las viejas (sic) estrategias parecen haber llegado a sus límites y ya no hay una referencia o ejemplo claro a seguir*» (De Meyer, 1992). El problema se puede formular de la siguiente manera: ¿cómo pueden *diferenciarse* las empresas en un mercado tendiente a globalizarse y que facilita la difusión rápida y masiva de mejores prácticas organizativas e innovaciones tecnológicas? Es decir, a la vez que la globalización ayuda a la empresa a tener acceso a los adelantos técnicos y organizativos, su aplicación le permite, en el mejor de los casos, no perder el tren de la dinámica competitiva. Sin embargo, difícilmente le creará una ventaja, puesto que es la *diferencia* que le permite sobrevivir y desarrollarse como sistema (Luhmann, 1991).

El mayor acercamiento a las necesidades del cliente ha sido un primer paso de muchas empresas para crear elementos únicos que le pueden generar ventajas en el mercado. Sin embargo, el acercamiento ha encontrado su límite en la función de la producción de las empresas, que no es significativamente diferente entre los competidores. Incluso el acercamiento en esas condiciones ha resultado contraproducente en ramas altamente dinámicas en el desarrollo de nuevas tecnologías, como es el caso de la industria de computación: al estar tan cerca del cliente,

¹ Por ejemplo, el concepto de *just in time* reducir los inventarios y acelerar las entregas, en un primer momento puede generar ahorros importantes; sin embargo, llega a un punto donde la mejora que se puede alcanzar es mínima y el costo para lograrlo resultará mayor al beneficio que se obtendrá.

CAPACIDADES PARA COMPETIR

Industria Metalmecánica y Alimentos (1993-1995)



Los resultados de la encuesta entre 323 establecimientos de las ramas alimenticia y metalmecánica en 6 países de América Latina, indicaron que en ambas el énfasis en la estrategia de competitividad estaba en la combinación de la calidad del producto y los bajos precios, aunque el último estuvo más presente en metalmecánica. Es decir: el tema de la calidad se está difundiendo entre las organizaciones.

Las capacidades que se refieren al acercamiento más interactivo con el cliente: entrega a tiempo, servicios posventa y cambios en los diseños, son las áreas todavía menos enfatizadas. Sin embargo, son éstas las que permiten a las empresas diferenciarse de sus competidores y las que tienen la potencia de generar una ventaja competitiva. Empresas líderes a nivel mundial están justamente en esa fase de la trayectoria de competitividad.

Fuente: Cálculos propios basados en datos del Proyecto OIT/ACDI.

proveedores de partes clave de una computadora, no tomaron en cuenta innovaciones que surgieron en segmentos inferiores del mercado, pero que en poco tiempo se convirtieron en el estándar de la industria, desplazando a las empresas productoras de tecnología madura (Bower, Christensen; 1995).

La respuesta de empresas líderes europeas, según el estudio realizado en 1992 entre 108 gerentes, ante este desafío de generar ventajas competitivas en un contexto de globalización, era preparar su organización en dirección a una organización virtual, capaz de generar productos de calidad a bajo costo y adaptados a las necesidades del cliente (Meyer, 1992). Sin embargo, esto no parece ser el caso de las empresas en

América Latina, que en el mejor de los casos están todavía en la fase previa de combinar bajos precios con calidad. Conclusión que se deriva de extrapolar los resultados de la investigación realizada por el proyecto regional OIT/ACDI.²

La virtualidad consiste en generar valor agregado a sus clientes, utilizando recursos más allá de la función estática de la producción. Recursos que no son controlados directamente por la gestión de la empresa, sino que son movilizados en los proveedores, los trabajadores, los departamentos de mercadotecnia e ingeniería, los institutos de investigación y los consumidores. La organización incluye activamente parte de lo que antes constituía su entorno, es la estrategia de generar ventajas competitivas, construyendo redes de colaboración entre la manufactura y otras funciones en el proceso.

El surgimiento de este nuevo tipo de organización empresarial obedece, según algunos analistas, a que ante la convergencia de las estrategias seguidas por las empresas en el mercado global, la *arquitectura de la organización* es la que da el carácter único y flexible a la empresa. La arquitectura consiste en el conjunto de relaciones, tanto internas como externas, que la empresa ha desarrollado en sus actividades en el pasado. Esta red constituye una capacidad *distintiva* que es muy difícil de reproducir por sus competidores, convirtiéndose en una ventaja competitiva cuando es puesta activamente en operación e introducida como bien en el mercado. La posición competitiva, en esta visión, es el resultado de la inversión en las redes de contacto de la empresa (Lane, 1995).

Siguiendo esa línea estratégica, las empresas, en lugar de focalizarse en sus activos financieros y físicos, deberán poner más atención en aquellos elementos que no figuran en el estado de resultados: aspectos tecnológicos únicos; bases de conocimiento; formación y capacitación; experiencia; capacidades de innovación; conocimiento del mercado; programas-expertos (*expert software*); sistemas organizacionales de motivación; distribución de información; imágenes intangibles; relaciones de alianzas perdurables. En pocas palabras, deberán poner más énfasis en las *competencias clave* de la organización. Desde esa perspectiva, las empresas deberían concentrarse en aquellas competencias clave donde pueden distinguirse de los competidores. Los gerentes dejan de ser gestores activos físicos y de capital, para transformarse en gestores de procesos intelectuales que al final de cuentas son el activo de mayor valor de la empresa (Quinn, 1995/96).

² Muchos de los datos e hipótesis planteadas en este capítulo están basadas en los resultados del proyecto regional de OIT/ACDI *Cambio Tecnológico y Mercado de Trabajo*, con relación a dos ramas industriales, alimentos y metalmecánica, en seis países de América Latina (Argentina, Brasil, Bolivia, Chile, Colombia y México), en la que participaron 443 gerentes y 118 dirigentes sindicales a nivel de establecimiento. Para el estudio se consideraron los establecimientos mayores de 40 personas que fueron 345 casos en total.

Un componente importante de la arquitectura interna de la empresa es la competencia del factor humano, es decir, la contribución que son capaces de desarrollar las personas para alcanzar determinados objetivos. La empresa tradicionalmente alcanzaba y buscaba aprovechar esa competencia en sólo algunas de sus dimensiones, generalmente la cantidad de esfuerzo realizado. La *cantidad* de esfuerzo es un factor relativamente fácil de controlar por la gerencia y de copiar por los competidores. No así la *calidad* y *dirección* del esfuerzo prestado, que son propios de la arquitectura de la organización, pero que no es algo que la gestión controla del todo y en la cual tiene que *invertir* para que se haga efectiva. El esfuerzo desarrollado por la persona en la organización depende mucho de las reglas que se establecen, que por lo regular están basadas en criterios difundidos y aceptados, con una fuerte dosis de tradición, que conforman el intercambio *social* del contrato de trabajo, que es el complemento de la parte *económica* (Christis, 1988).

El intercambio social se refiere a que toda persona se hace parte de la organización a partir del contrato de trabajo, relación que determina en gran medida la cantidad y calidad de esfuerzo que realizará. En esa relación hay dos factores importantes. El primero es el ambiente laboral. Si bien no se puede evitar que haya un elemento de continua negociación entre empresa y personal, la transparencia y la interiorización de los objetivos de la empresa por el personal, harán que este conflicto latente no caiga con tanta facilidad en una situación de posiciones estáticas de intereses encontrados. El segundo es la claridad y conciencia en el personal en cuanto a los resultados que se espera de ellos. Si los objetivos de la empresa no están bien definidos, no se adecuan a las circunstancias cambiantes, o bien no son compartidos por el personal, éste no tendrá los parámetros de cómo orientar y desarrollar sus esfuerzos. Contrariamente, si en la organización existe claridad de los objetivos y si éstos son interiorizados por el personal, el esfuerzo podrá volverse más efectivo.

En cuanto a la red externa de la empresa en el campo del desarrollo de la competencia humana, el sitio en que se encuentra la empresa tiene un papel estratégico, en particular a través de la calidad de la educación y formación de la fuerza de trabajo. Estudios en Estados Unidos han revelado que el incentivo fiscal desempeña un papel mucho menos importante en la decisión de dónde ubicar una planta que la competencia de la fuerza de trabajo de la región o localidad. La relación entre empresa y sistema educativo local se transforma de esta manera en una de las redes que da base a la capacidad distintiva de la empresa en el mercado global (Kanter, 1995).

Se concluye que, en relación a la estrategia de competitividad, el surgimiento de la competencia laboral tiene que ver con la necesidad de

las empresas de encontrar las vías de diferenciación en el mercado global, ubicándose entre sus competencias clave, y que le distingue como organización, el desarrollo de la competencia humana. Tiene que ver también con el cambio en los parámetros básicos de competitividad que han evolucionado en dirección de una mayor exigencia y complejidad, combinando bajos precios con calidad y adaptabilidad, en función de generar un valor agregado mayor al cliente. Estos parámetros se proyectan en las tareas y en las personas, modificando las competencias requeridas.

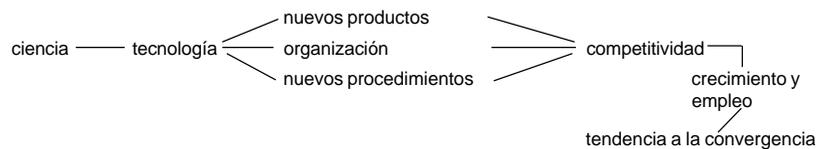
2. ESTRATEGIAS DE MEJORA DE PRODUCTIVIDAD Y COMPETENCIA LABORAL

La combinación de objetivos a fin de mejorar la calidad y reducir costos y precios, ha llevado a que las empresas enfoquen su estrategia de productividad no solamente en el aspecto tecnológico sino también e incluso con mayor énfasis, en la parte organizativa (Womack, et.al., 1990).

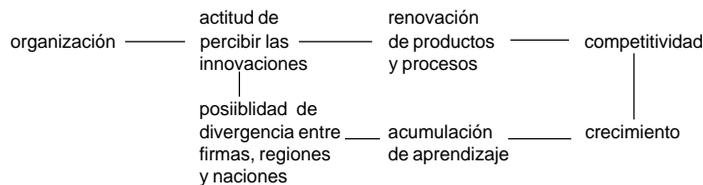
En la misma línea de pensamiento, hay analistas que plantean la presencia de un cambio fundamental en cuanto a la relación entre ciencia, tecnología, organización y competitividad, comparando los años sesenta con los ochenta (Boyer, 1992).

INNOVACION Y ORGANIZACION: LA EMERGENCIA DE UN NUEVO MODELO

Los años 60: relaciones lineales



Los años 80: sinergia entre organización e innovación



Fuente: Amable, Boyer, 1992.

Postulan que en el pasado la innovación surge de los esfuerzos en ciencia y tecnología, que en su aplicación en planta moldeaban a la organización de la producción y trabajo, que resultaban en competitividad y crecimiento en el empleo, con una tendencia hacia la convergencia de los modelos de innovación en las empresas.

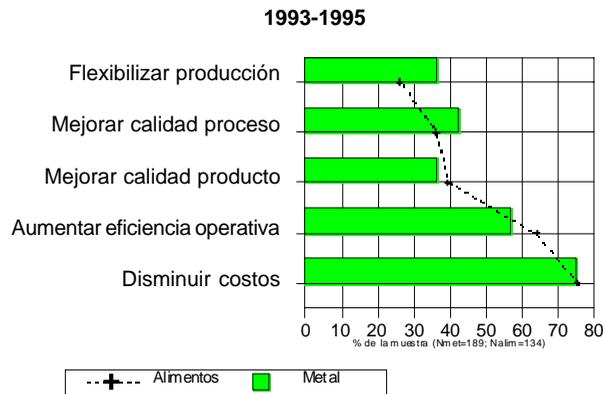
Para los años ochenta-noventa, este modelo de relaciones lineales se va transformando en un modelo de sinergia entre organización e innovación, donde la base de las innovaciones tecnológicas está en la estructura organizativa. Esta estructura o arquitectura organizativa da las posibilidades de divergencia en el aprendizaje y así, entre las empresas y regiones, con lo cual este planteamiento está en concordancia con la arquitectura de los recursos como base de la estrategia de competitividad (Ibidem).

Cabe señalar que, dentro del ámbito de la organización, el énfasis de las empresas en América Latina parece haber estado más en la parte de la gestión de la producción, que en la organización del trabajo y los recursos humanos, al menos en un primer momento de la innovación en organización (período 1989-1992). Al agotarse las oportunidades de mejora en productividad en este ámbito en el segundo momento (1993-1995), el paso siguiente en la trayectoria de modernización apuntaría a la organización del trabajo, que puede interpretarse como el complemento necesario a la innovación en la gestión del proceso productivo. No obstante y a pesar de que los discursos de los «gurús» de la administración recomienden lo contrario, el área del desarrollo de los recursos humanos es la parte más rezagada, que bien podría y/o tendría que ser el siguiente momento que complementaría la estrategia de mejora de productividad de las empresas.

2.1 Las innovaciones tecnológicas

El reconocimiento y la revalorización de las innovaciones en la organización y gestión del desarrollo de los recursos humanos en la estrategia de productividad no quiere decir que se reduce la importancia de la tecnología. De hecho, las empresas estudiadas muestran un alto grado de alternancia en el énfasis puesto en las diferentes áreas de la estrategia de productividad: si en el primer período enfatizaban la organización, en el segundo pasan a la tecnología o a los recursos humanos (al menos un 70% de la muestra tuvo ese comportamiento). Algunos analistas señalan que la tecnología de la informática (TI) es un elemento crítico en la redefinición y recreación de la organización. Esta permite la distribución de poder, funciones y de control hacia el punto donde es más efectivo para los objetivos de la empresa (Scott, 1991).

OBJETIVOS DE PRODUCTIVIDAD



A pesar de que en la estrategia de competitividad la calidad jugaba un papel preponderante, en los objetivos de la estrategia de productividad predominaba la reducción de costos en la muestra de empresas en América Latina. Esto tiene que ver con la apertura comercial en los países donde se hizo el estudio y en la política de retraso cambiario para reducir la inflación. Es una estrategia a la defensiva que tarde o temprano tendrá que ser revertida en una más proactiva, basada en la calidad y la flexibilidad.

Fuente: Cálculos propios basados en datos del Proyecto OIT/ACDI.

En América Latina, la incidencia de la microelectrónica en la base técnica de las empresas tiende a aumentar, aunque su grado de difusión sigue siendo limitado. A manera de ilustración, en las empresas de metalmecánica y alimenticia estudiadas, un 30% de ambos universos planeaba introducir equipo de base microelectrónica en planta, en el período 1993-1997.

La década de los noventa exige respuestas más ágiles y rápidas de las empresas, para que aceleren su «proceso metabólico» de toma de decisiones, debido en parte a la dinámica del entorno y, por otra, porque la TI ha cambiado la forma en que se hace el trabajo. En efecto, la TI es la base tecnológica de una organización virtuosa. La gestión de la interdependencia de los factores en los años noventa se efectuará en un ambiente dinámico, lo que requiere nuevos sistemas y procesos de gestión empresarial: la medición, las compensaciones y remuneraciones, los incentivos y las calificaciones requeridas. Todos estos factores requieren ser repensados en el mundo de la TI (Ibidem).

Ante la introducción acelerada de la tecnología informática, la importancia de los recursos humanos para hacer efectiva la potencia de la nueva TI se ha vuelto un tema de atención. Estudios realizados revelan que en el éxito o fracaso de la adaptación e implementación de TI, incide mucho la complejidad del sistema de recursos humanos. No sólo hay un impacto de la TI sobre el personal sino que también existe la relación inversa, los efectos de la cultura de organización y la gestión de recursos humanos sobre la ella. Políticas y normas de las empresas inciden en cómo y qué tipo de TI se selecciona, cómo ésta es implementada y cuán exitosa es en alcanzar los objetivos planteados (Ibidem).

2.2 Nuevas formas de organización

Si bien puede haber coincidencia sobre los grandes paradigmas de innovación en tecnología y organización, y de la necesidad de que debe haber sincronización entre ambas, menos coincidentes son las apreciaciones sobre cuáles son las mejoras prácticas del momento. *«El problema que las empresas enfrentan, es que no existen fórmulas claras para definir las nuevas formas de organización y configuraciones tecnológicas requeridas. Al contrario, hay la necesidad de experimentar, innovar y aprender, y seguir nuevas opciones que han sido probadas y evaluadas como alternativas de **mejoras prácticas** a los modelos del pasado. Como consecuencia empieza a aparecer en el lenguaje industrial de los años noventa el concepto del aprendizaje de las organizaciones»* (Bessant, 1991).

Aparte de que no hay fórmulas claras, han surgido problemas de *interpretación* acerca del significado que los actores de la empresa están dando a los diferentes conceptos de innovación en la organización: *«Todo el mundo habla de que su estrategia es transformarse en empresa 'clase mundial', aplicando 'calidad total', 'mejora continua' y 'aprendizaje de organización'. Sin embargo el significado que se da a esos conceptos, las trayectorias que planean para desarrollarlos y los recursos que tienen reservados para su intro-*

EVOLUCION DE COMPETENCIA EN SISTEMAS CERRADOS A SISTEMAS ABIERTOS

Cerrado:

Tecnología, organización
↓
Funciones/competencias
↓
Tarea
↓
Resultados

Abierto:

Resultados
↓
Funciones/competencias
↓
Tecnología, organización
↓
Tareas

ducción, difieren bastante en la práctica» (Thomas, 1994). Para entender el proceso de innovación y antes de entrar en generalizaciones, conviene empezar por los detalles, ya que ahí está «el diablo» como suelen decir los encargados de la ingeniería de producción (Ibidem).

Las innovaciones en organización en torno a la mejora continua y la reingeniería, así como la automatización programable en el área tecnológica, tienen en común que son abiertos como sistema: los límites y alcances los van construyendo las propias organizaciones.

Con los sistemas tecnológicos y organizativos de carácter cerrado del pasado, había correspondencia estrecha entre sistema y resultado: las máquinas tenían un estándar de producción y los tiempos y movimientos indicaban un estándar «x» de volumen por hora para el operario. La base del sistema era que la suma de las eficiencias en cada puesto iban a resultar en una eficiencia del flujo. La paradoja que resultó es que cuando el método taylorista buscaba reducir el desperdicio del movimiento humano en cada puesto (Bluestone, 1992), se empezaban a acumular desperdicios a lo largo del flujo y en la relación con el cliente, volviendo contraproducente el método. Sin embargo, lo más paradójico era que el método desperdiciaba un recurso para la empresa: la educación, conocimiento, creatividad e inteligencia del trabajador; es decir, justamente las bases de una estrategia de aumento sostenible de productividad en sistemas de producción complejos (Cepal-Unesco, 1992).

Cuando los sistemas tecnológicos y de organización se vuelven abiertos, se va perdiendo la relación casi natural y lineal de éstos con resultados predeterminados. La amplitud del rango de opciones de los nuevos senderos en tecnología y organización, amplía igualmente los posibles resultados que se pueden obtener con un determinado paquete tecnológico y organizativo.

Los resultados van dependiendo cada vez más de la capacidad de articulación entre los sistemas tecnológicos, organizativos y de desarrollo humano, que a su vez están compuestos por una gran variedad de subsistemas igualmente abiertos. La consecuencia es la pérdida de la tradicional relación de «puje» que iba de la máquina y la organización, a la tarea y después al resultado deseado.

En un sistema abierto con muchas subsistemas, la innovación de la máquina y/u organización puede producir muchos resultados; la pregunta es: ¿qué resultado se busca? La relación se tiene que ir construyendo de manera inversa: definir el resultado, después las funciones, articuladas con las opciones tecnológicas y organizativas y, finalmente, el tipo y contenido de las tareas.

Sin embargo, el problema no se resuelve ni consiste tampoco en únicamente invertir la relación entre resultados, funciones, tecnología-

Esfuerzo requerido para innovación técnica y en organización:

El esfuerzo que exige la implementación de los cambios en organización es mucho mayor a la instalación de nueva maquinaria. En el caso de los equipos, la empresa sabe a qué metas atenerse: las especificaciones de la maquinaria lo indican. Con la gente esto no es tan evidente. Aparece continuamente el dilema ¿Hasta donde ir? y ¿Con qué rapidez? Se tiene que cambiar el *modus operandi*, es decir, la práctica productiva. Esto requiere de personal que esté: a) comprometido con los objetivos de la empresa; b) flexible ante las adaptaciones; y, c) identificado con que la calidad es primero. Estos puntos llevan a una nueva cultura en la empresa, dirigida a todos los estratos de la organización.

Empresario industria metalmeccánica. México, 1993.

organización y tareas. En las empresas modernas se observa una tendencia de aumento en el número de elementos que deben mantenerse unidos para que sobrevivan en un mercado globalizado, compuesto también por un creciente número de elementos unidos. Por ejemplo, los objetivos de productividad y los resultados demandados por el mercado, son una combinación de exigencias en cuanto a precio, volumen, calidad, diseño y servicio al cliente; exigencias que han evolucionado, no por separado, sino articuladamente, con una variedad de opciones posibles que delimita la trayectoria seguida por la empresa.

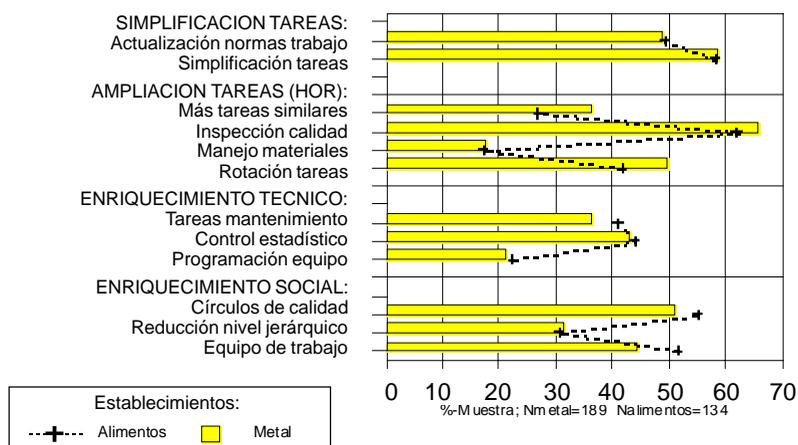
Las estrategias de innovación que los establecimientos siguen para responder a estas exigencias cambiantes y crecientes, se caracterizan por un número de iniciativas igualmente crecientes y cambiantes en los ámbitos de la tecnología, gestión de la producción, organización del trabajo y recursos humanos. En el caso de las empresas estudiadas en las ramas de metalmeccánica y alimenticia en América Latina, la *cantidad* de iniciativas promedio por establecimiento aumentó de 14 a 20,³ entre los periodos 1989-1992 y 1993-1995. Se percibe que al aumentar el número de iniciativas de innovación y para que se mantengan unidas como *sistema de innovación*, las empresas topan con un umbral en donde ya no es posible relacionar cada uno de los elementos. Se vuelve una relación *compleja*, que es una suma de elementos conexos en la que en razón de una limitación inmanente a la capacidad de acoplamiento, ya no resulta posible que cada elemento sea vinculado a cada otro en todo momento (Luhmann, 1991).

³ En el caso de los establecimientos de metalmeccánica, el aumento fue de 14 a 20, mientras que en los de alimentos fue de 13 a 20 iniciativas.

El hecho que la empresa como sistema se vuelve más compleja obliga a sus integrantes a la *selección*, lo que convierte a la empresa en una organización donde se dan procesos de selección de manera coactiva, lo que a su vez significa contingencia y riesgo. La selección sitúa, califica y ordena los elementos, aunque para éstos fueran posibles *otras* formas de relacionar. Este «ser posible también de otro modo» y la posibilidad de fallo aún en la formación más favorable de los elementos, es la contingencia y es lo que caracteriza la organización compleja (Ibidem).

Una mayor complejidad de los sistemas de innovación y por consecuencia de operación en las empresas, que exige un comportamiento selectivo, exige también una mayor adaptabilidad en los sistemas personales. Esta mayor adaptabilidad se traduce en un requisito de una *capacidad de aprender*; que es una competencia que se debe poder utilizar ocasionalmente de manera intensa y que por ello debe estar disponible de manera permanente (Luhmann, Schorr, 1993).

INNOVACION ORGANIZACION DEL TRABAJO Metalmecánica y Alimentos (1993-1995)



En cualquiera de las dos ramas, las iniciativas de innovación en organización del trabajo se concentraron, en el período de referencia, en: la simplificación de tareas y actualización de normas de trabajo; la asignación de tareas de inspección y control estadístico de proceso a operarios; la multihabilidad; el trabajo en equipo y círculos de calidad. Menor presencia tuvieron la asignación a los operarios de las tareas de mantenimiento, programación de equipo, mayor número de tareas similares así como la reducción de niveles jerárquicos. En la trayectoria del cambio, esas últimas iniciativas vendrán probablemente después.

Fuente: Cálculos basados en datos del Proyecto OIT/ACDI.

En un contexto de organización del trabajo basado en la división máxima de las tareas, la especialización y una mínima cooperación y autonomía, la complejidad de las funciones, y con ello de la organización, se reduce. Esto fue la base del modelo taylorista de la organización del trabajo, que en sus apreciaciones acerca de la estandarización y especialización de la técnica y las operaciones sigue siendo válido y «moderno» hasta la fecha (Christis, 1988).

Sin embargo, esta estrategia de reducción de la complejidad ha perdido validez por reducir simultáneamente la complejidad de los parámetros de competitividad a una sola dimensión (precio), lo que hoy en día ya no corresponde en la mayoría de los segmentos del mercado global. También ha sido rebasada por querer reducir la complejidad de un sistema de producción por una complejidad menor, a través de la división técnica y social del trabajo, lo que generó una serie de disfunciones en cuanto a acumulación de desperdicios y operaciones de poco o ningún valor agregado, que fueron los espacios de oportunidad de mejora en que se concentró posteriormente el sistema de producción depurada y mejora continua (Womack, et.al., 1990).

Ante la necesidad de ir cumpliendo con varias dimensiones de productividad a la vez, en el caso latinoamericano sobre todo, costos, calidad y servicio al cliente (en los países industrializados se agrega el diseño), ha llevado a las empresas a cambiar la organización del trabajo.

Diferenciando entre lo que son tareas principales y periféricas, se observa una tendencia de simplificar las tareas principales a través de una mayor estandarización de las operaciones con el fin de reducir costos. También se observa una ampliación en la tarea principal en cuanto a la inclusión de funciones de inspección de calidad y la introducción de la multihabilidad en un mismo nivel de complejidad de las tareas. Adicionalmente, se observa un enriquecimiento en las tareas periféricas, tanto del tipo social (equipos de trabajo, reducción de niveles jerárquicos) como técnico (control estadístico de proceso, mantenimiento preventivo y correctivo, administración), para ir reduciendo tareas de poco valor agregado y mejorando el flujo productivo. Esto va acompañado con una mayor autonomía en la realización de las tareas.

La combinación de estos elementos en el contenido de las tareas va acompañada con nuevas funciones que se le van otorgando a los trabajadores, que se vuelven complejas por la superposición de las mismas. En otras palabras, los objetivos múltiples de productividad se proyectan también de manera múltiple en las tareas de los trabajadores. Sin embargo, hay *límites* a la ampliación y enriquecimiento de las tareas, porque al fin y al cabo hay habilidades y conocimien-

tos específicos que no son tan fácilmente transferibles dentro del proceso productivo.

La complejidad y la apertura del sistema de tareas que el trabajador tiene que realizar para cumplir con sus nuevas funciones, hacen menos controlables y predecibles las operaciones de los operarios en todos sus detalles. Ante las funciones a cumplir crece la contingencia, es decir, la posibilidad de poder llegar al objetivo por más de una sola vía de realización de tareas, y también, por la posibilidad de fallo aun en la formación más favorable de las operaciones y sus elementos (Luhmann, 1991).

Esa tendencia de apertura y complejidad de las funciones, además de la necesidad de ir construyendo nuevos límites a las mismas, hacen que la tarea ya no sea sinónimo de competencia como lo fue en el modelo taylorista, sino que surge la necesidad de empezar por la *competencia* antes de pasar a describir la tarea, e incluso dejar un rango abierto de posibles caminos para llegar a la competencia deseada. Se puede convertir en un instrumento motivacional para el personal, en la medida que representa objetivos alcanzables. Si bien el desempeño de las personas es más efectivo en la medida que los objetivos sean claros y simples, en la práctica los objetivos no se presentan de esa manera y requiere muchas veces balancear entre intereses que compiten entre sí u objetivos que están en mutuo conflicto. En ese sentido, la competencia puede ayudar a reconstruir los límites de las funciones, volviéndose así un instrumento atractivo para la empresa en la planeación estratégica del recurso humano.

La aproximación a la tendencia de la trayectoria de cambio debe entenderse en un contexto de *heterogeneidad* en cuanto a la capacidad innovadora del aparato productivo. De acuerdo con los resultados de la investigación del proyecto mencionado, si bien hay una diferencia entre ramas de actividad en cuanto al *rítm*o de innovación, la *dirección* no difiere mayormente entre ramas tan distintas como alimentos y metalmecánica. Es decir, tiene base la hipótesis de que los conceptos de cambio que corresponden al modelo de producción depurada son aplicados independientemente del tipo de actividad. Lo que difiere entre las empresas son los matices en cuanto al tipo de iniciativa, la profundidad de su aplicación y su articulación con otras iniciativas, en particular con la gestión de recursos humanos, así como la secuencia de iniciativas y el momento de inicio de la implementación (Mertens, Palomares, 1993).

Hay diferencias entonces en la estrategia de implementación de los cambios por parte de las empresas. Algunas enfatizan más el aspecto simbólico detrás de los cambios, haciendo hincapié en los enunciados de la misión de la organización, transformándose los gerentes en «predicadores» de nuevos sistemas simbólicos, basados en la visualización

de una organización «tipo-ideal», como es el caso de la filosofía de calidad total. Otras han puesto el énfasis en el desarrollo de nuevos significados en materia de calidad, costos y servicio al cliente, con metodologías precisas y a veces complejas, como son los sistemas de normalización ISO 9000/2 y 14000 (estándar que focaliza el medio ambiente). El desafío de la empresa es encontrar el equilibrio entre los esfuerzos para desarrollar la visión y el sistema simbólico, con el sistema de significados. Esto se traduce en el problema del liderazgo para construir la trayectoria de los cambios, en el cual la gerencia de la empresa y los dirigentes sindicales son los actores protagónicos.

2.3 Innovación en la organización y heterogeneidad del aparato productivo

El principal factor de heterogeneidad se ubica en el *tamaño* de la empresa, al menos en América Latina. Son las empresas pequeñas las que menos han avanzado en las iniciativas relacionadas con el modelo de producción depurada y las que han tenido menos progresos en los indicadores de productividad correspondientes. Conclusión que se corresponde con los resultados de la investigación sobre dinámica de productividad a nivel de rama industrial en México, donde las empresas pequeñas han evolucionado en forma rezagada, comparadas con las grandes (Brown, 1995) y también con los resultados de la encuesta de la OIT: «Cambio tecnológico, trabajo y empleo en la industria manufacturera del Gran Santiago, 1988-1990», que llegó a concluir que *«la heterogeneidad tecnológica parece haberse profundizado en el período de referencia, aun cuando algunas pequeñas empresas tuvieron un comportamiento muy innovador. En general éstas enfrentaron las dificultades ya reconocidas para acceder a fuentes de información y a proveedores de cambios tecnológicos, o carecieron de recursos para introducirlos. Por las mismas razones pero de signo inverso, fue más frecuente la adopción de estrategias combinadas de productividad (simultáneamente sobre la base técnica y sobre la organización) en los establecimientos grandes»* (Geller, 1994). A diferencia de lo que sucede en otros países industrializados, aún no se ha visto el surgimiento de la empresa pequeña dinámica en la región como fenómeno que resalta, sin menospreciar el hecho de que existen casos exitosos individuales.

El fenómeno del acercamiento al proveedor y la subcontratación de aquellas actividades que no son la especialidad de la empresa grande, apenas se está dando. Si bien en Chile, Argentina y Brasil se ha observado más que en México, al menos en el período del estudio del mencionado proyecto, el motivo principal de la subcontratación parece haber

sido más la reducción del costo laboral y el aumento del volumen en el caso chileno (Geller, 1994), que la especialización y la capacidad de aprendizaje de las empresas pequeñas.

En este último aspecto, se manifestó una diferencia por ramas de actividad: mientras que en alimentos la subcontratación de la producción rebasaba el 25% de los casos, en metalmecánica casi el 40% tenían planes de hacerlo en el período 1993-1995; mientras que en asistencia técnica a proveedores los porcentajes correspondientes eran de 40% y 50%, respectivamente. En alimentos los gerentes se manifestaron celosos de sus procesos productivos y se resistían a una vinculación más estrecha con proveedores. Sin embargo, en metalmecánica y especialmente en la rama de autopartes, hay indicios que los nuevos conceptos de producción se están difundiendo hacia abajo en la cadena productiva, rumbo al proveedor pequeño. En ese caso, se podría aventurar la hipótesis que ciertas competencias básicas se compartirían entre diferentes tamaños de empresas e, incluso, la pequeña empresa podría apoderarse de competencias laborales de empresas de tamaño mayor, siempre y cuando los costos de la transferencia fuesen bajos.

2.4 Organización del trabajo y visión sindical

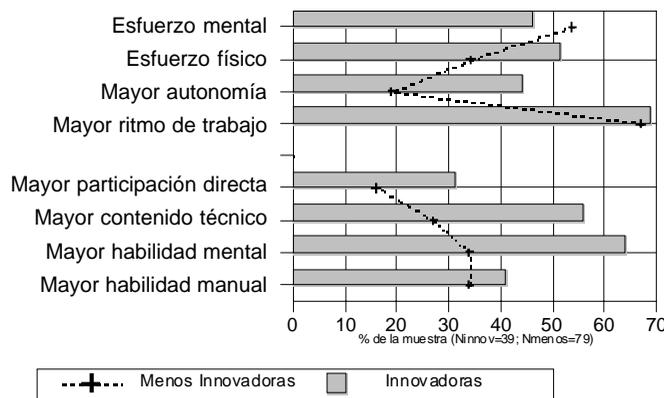
La respuesta de la parte sindical ante estos cambios en la organización del trabajo es variada y depende de la dirección que los cambios están tomando. Sin embargo, en diferentes estudios se observa que las percepciones e interpretaciones del movimiento sindical ante los cambios en la organización del trabajo, y por ende, ante la competencia requerida, no difieren mucho. Por ejemplo, se plantea que el aumento de la autonomía se limita a lo interno del puesto, abarcando las secuencias de las operaciones, pero pocas veces rebasa el puesto, lo que la transforma en una autonomía controlada (Christis, 1988; Parker y Slaughter, 1994; García, et.al, 1995). La complejidad no suele ir más allá de resolver problemas rutinarios y los ciclos de trabajo en la tarea principal son cortos, con ritmos de trabajo tendientes a aumentar (Ibidem). Es decir, los sindicalistas cuestionan el escaso avance de la apertura y complejidad de las funciones y tareas. Argumentan también que la multihabilidad en planta no necesariamente conduce a una formación portátil que se puede llevar a otras empresas⁴ (Parker y Slaughter, 1994).

⁴ Estos autores plantean que la tradicional calificación basada en oficios eran portátiles en su momento y que no automáticamente la multihabilidad tendrá esta característica.

Desde la perspectiva sindical, la identificación y definición de competencia laboral abre la posibilidad de replantear las funciones de los trabajadores en planta, tomando en cuenta el conjunto de factores técnicos y organizativos del caso. De esta manera puede plantear mayor autonomía externa y contenidos relacionados con resolver problemas no rutinarios que demandan conocimientos y habilidades más allá de operaciones simples. También puede plantear alternativas integrales ante la elevación de los ritmos de trabajo que es un constante en la mayoría de las empresas (Ibidem).

La parte de la investigación del mencionado proyecto se hizo con dirigentes sindicales en América Latina. Apuntaba a que los cambios que están ocurriendo en las empresas han impactado primeramente en las habilidades mentales y manuales requeridas, en parte por la ampliación de las tareas en materia de inspección de calidad y la multihabilidad, aunque también por los mayores ritmos de trabajo a que la depuración de las funciones y operaciones ha conducido. Estos impactos estuvieron acompañados por mayores esfuerzos físicos y mentales, quedando rezagados la participación y la autonomía en la realización de las tareas.

PERSPECTIVA SINDICAL SOBRE ORGANIZACION DEL TRABAJO



De los resultados de la investigación con dirigentes sindicalistas se deriva que la trayectoria de modernización seguida por las empresas alimenticias y de metal ha conllevado, en más de la mitad de los casos denominados innovadores, a un aumento en las habilidades manuales y mentales, no así en cuanto al conocimiento técnico. También aumentó el ritmo de trabajo y, aunque en menor medida, los esfuerzos físicos y mentales. Mientras, la autonomía interna acerca de la capacidad de regulación y la participación incrementaron comparativamente en menos casos.

Fuente: Ibidem.

Desde la perspectiva sindical, la definición de la competencia laboral requerirá que se revisen no sólo las funciones sino también el contexto tecnológico y organizativo en que éstas se dan, con el propósito de que se generen contenidos técnicos de mayor profundidad en las tareas y que se eviten los impactos negativos sobre las condiciones de trabajo en las variables aquí señaladas (Parker, Slaughter, 1994). En este sentido, la definición de la competencia laboral se convierte en un espacio de negociación y también en un potencial de conflicto. El clima laboral en las empresas determinará la capacidad de la organización de dar causa a este conflicto latente, convirtiéndose esa variable en un factor estratégico al momento de introducir la competencia laboral en la organización (Mertens, 1992).

3. GESTION DE RECURSOS HUMANOS Y COMPETENCIA LABORAL

El papel de la gestión de recursos humanos (GRH) en las estrategias de productividad, si bien aparece en los discursos de los gerentes, en la práctica no se lo observa con el mismo vigor, ni en los países industrializados y mucho menos en América Latina. No obstante, hay estudios que muestran el papel preponderante que la GRH tiene en la mejora de la productividad, sobre todo en el modelo de la producción depurada (Womack, et.al., 1990).

En 1974 los analistas Ruch y Hershauer, de los Estados Unidos, escribieron: *«parece que las variables tecnológicas son un requisito para determinar el potencial de la productividad, pero que las variables humanas o de actitud son de mayor fuerza en la determinación de la productividad del momento. Una deficiencia en motivación puede anular con mayor facilidad, mayor rapidez y más a fondo el efecto del equipo tecnológicamente avanzado, y que, al revés, un alto grado de motivación puede compensar y corregir una deficiencia pequeña en el progreso tecnológico»* (Bluestone, Bluestone, 1992).

Una encuesta entre 1.800 directivos de empresas líderes en países industrializados reveló que ante las redefiniciones de las organizaciones y de las estructuras de los informes y comunicados, el liderazgo es crítico en todos los niveles de la organización. Los líderes tienen que saber comunicar los objetivos y valores, moldeando los comportamientos que corresponden a las tareas restructuradas. Requieren impulsar una comunicación en dos direcciones y una participación mayor del personal en general. El mismo estudio señaló que a pesar del reconocimiento de estos elementos por parte de los directivos, ellos también indicaron que las empresas aún tienen muchas dificultades para comu-

nicarse con el personal e involucrarlo en las decisiones, así como para actuar sobre sus sugerencias. El desafío, después de una década de reestructuraciones y reingenierías, es el personal. El personal sigue básicamente con los mismos comportamientos que en el pasado y no logra ocupar un papel protagónico en los mismos. Para que el personal se sume al nuevo mundo de los negocios, los líderes de las organizaciones tienen que crear la *arquitectura social* en donde el personal ya no es el principal desafío del cambio sino el beneficiario e impulsor del cambio (Watson Wyatt, 1995).

Investigaciones realizadas en los Estados Unidos apuntan en la misma dirección: cambios en la organización del trabajo a través de la introducción de equipos de trabajo conducen a mejoras en la productividad y en la calidad del empleo, cuando son acompañados y/o insertados en estrategias de participación del personal en las decisiones de la empresa, cuando hay programas de seguridad en el empleo o de ocupación en el mercado de trabajo basados en la capacitación, y sistemas de pago e incentivos basados en resultados de grupo (Levine, 1995).

La arquitectura social refiere a que no es suficiente actuar sobre un único aspecto de la gestión de los recursos humanos en la empresa. Los resultados del mencionado proyecto confirman dicha tesis: las empresas que mejor desempeño tuvieron en productividad, habían realizado iniciativas simultáneas en diversos campos de gestión de los recursos humanos, a saber: en capacitación, participación e involucramiento, cambios en los sistemas de remuneración y programas de ergonomía. Mientras que las menos dinámicas en productividad habían aplicado un promedio de tres iniciativas en desarrollo de recursos humanos, las más dinámicas tenían cuatro iniciativas en promedio en el período 1989-1992.

Sin embargo, los resultados indicaron también que en pocas empresas los recursos humanos eran la prioridad y que una de las principales dificultades consistió en articular las iniciativas en las diferentes áreas,

Sobre el orden de los esfuerzos de innovación:

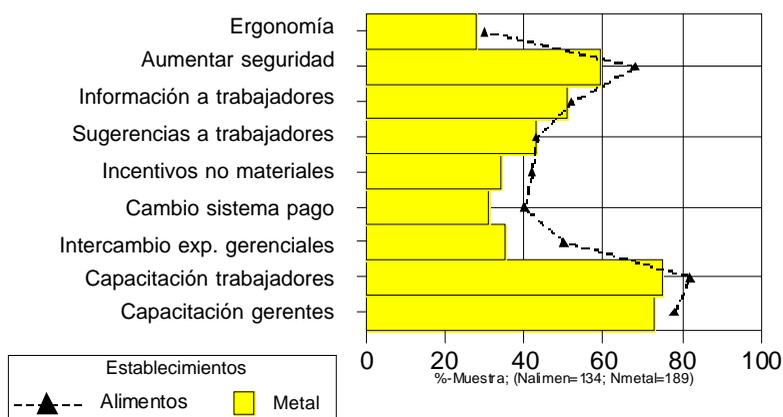
Algunas empresas irán hacia grandes mejoras en maquinaria con grandes inversiones. Pero en general, las empresas tendrán que dedicarse a trabajar con las personas. Será de alguna manera innovar la organización del trabajo. No entendida sólo como la distribución del trabajo, sino sobre todo su dirección. Esto significa enfrentar los rezagos en la gestión de la mano de obra. Hoy en día, los trabajadores están mal pagados. Esto tiene que ir cambiando, aumentando el salario, dando algo adicional. El personal viene poco capacitado, así la empresa deberá invertir en capacitación, en la educación y en la retención de personal.

Entrevista Empresario Metalmecánica, México (1993).

para llegar a la arquitectura social que debería dar sustento a la estrategia de innovación de la organización.

La arquitectura social es la articulación entre los diferentes subsistemas de la gestión de recursos humanos y tiende a hacerse compleja por la cantidad de iniciativas de innovación que se van sobreponiendo. Como en toda arquitectura, debe haber ejes o columnas vertebrales que den solidez a la estructura. La definición de normas o estándares de competencia del personal pueden desempeñar ese papel, porque al fin de cuentas toda acción innovadora en el campo de los recursos humanos debe estar proyectada en función de resultados u objetivos, para que se justifique como inversión. La vinculación de la acción innovadora con los resultados a nivel de la empresa no es directa sino a través del personal. La mejor forma de asegurar el resultado parecería ser su proyección en las tareas del personal, es decir, formulándolo como contenido de la competencia esperada.

INNOVACION RECURSOS HUMANOS Metalmecánica y Alimentos (1993-1995)



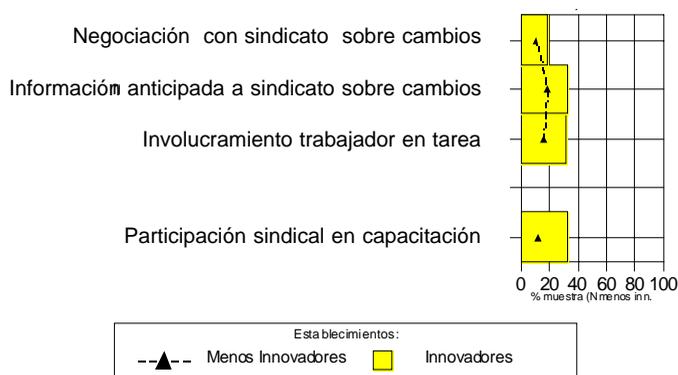
La proyección de las iniciativas en desarrollo de recursos humanos en las empresas alimenticias y metalmeccánica para el periodo 1993-1995 muestran un rezago en las dimensiones que se refieren a la participación e involucramiento del personal, cambio en el sistema de remuneración y la ergonomía. Reflejan también la dificultad que las organizaciones en la región latinoamericana tienen para innovar su arquitectura social, que es la base de modelo que busca reestructurar la empresa a través de la movilización de los recursos humanos a su disposición.

Fuente: Ibidem.

Sin embargo, si la competencia es la o una de las columnas vertebrales de la arquitectura social, y si ésta a su vez debe reflejar un sujeto que es el protagonista de la reconstrucción de la organización, resulta claro que la competencia debe ser definida en forma conjunta entre gerencia y personal, para que haya un consenso asimilado acerca de los objetivos a alcanzar. Es decir, no un consenso de discurso o por un pronunciamiento, sino de una vivencia construida (Pritchard, 1990).

En relación con este último punto, la trayectoria de las empresas en la región latinoamericana es bastante pobre. La participación de los trabajadores y sindicatos en las decisiones de cambio así como en las rutinas de trabajo y en la gestión de la capacitación, solamente en algunas empresas se está dando. Y aun cuando se practica, según la opinión de los sindicalistas, se hace de manera selectiva, es decir, cuando a la gerencia le urge que el operario le ayude a resolver algún problema (García et.al, 1995). Además, los dirigentes sindicales señalaron que cuando se da la participación, es del tipo *consultivo* y muy pocas veces alcanza el nivel *sustantivo*.

PRACTICAS DE PARTICIPACION
Percepción Dirigentes (período 1989-1992)



Desde la perspectiva sindical, las prácticas de participación de los trabajadores y del sindicato en los ámbitos directamente vinculados a la mejora en productividad, son escasas. No obstante, se presentan más en las empresas innovadoras, convirtiéndose en un atributo de estas últimas. Es decir, la trayectoria de la innovación apuntaría a prácticas de participación de los trabajadores y sindicato.

Fuente: Ibidem.

Estudios efectuados en Estados Unidos indican que la participación consultiva a nivel de planta no lleva a un mejoramiento sostenido de la productividad. Requiere que se combine con una reorganización del trabajo y con la ampliación de la participación del trabajador en la toma de decisiones (Levine, 1995).

Desde esa perspectiva, la competencia laboral tendría un mayor impacto en la productividad cuando esté definida conjuntamente entre gerencia y trabajadores-sindicato. Es decir, la posibilidad de mejora en productividad aumenta a medida que la participación del trabajador en la definición de la competencia sea *sustantiva*.

La competencia laboral, vista así, se convierte en una oportunidad para el sindicato y los trabajadores a fin de dar un primer paso en dirección de una participación sustantiva en la empresa.

II

Transformaciones en el mercado de trabajo y competencia laboral

Las transformaciones en el mercado de trabajo están en relación estrecha con las trayectorias de innovación en las empresas y con la demanda, aunque no de manera exclusiva. Inciden también factores relacionados con las instituciones que regulan el mercado de trabajo y que actúan con políticas y programas. Se complementan con tendencias de oferta: el sistema educativo y factores socio-demográficos.

Este trabajo se concentrará en la transformación de los factores de la demanda, porque determinan en gran medida cómo deben visualizarse los objetivos a que tiene que dirigirse la oferta. No obstante, se reconoce la importancia de las instituciones que regulan el mercado de trabajo, porque son éstas las que tienen que transmitir las señales de la demanda hacia la oferta.

También la oferta puede desempeñar un papel proactivo hacia la demanda, empujando innovaciones desde el sistema educativo hacia la empresa. Por ejemplo, en la formación de técnicos en México, en algunas áreas hay una sobreoferta. Frente a esta situación, el sistema educativo propone, entre otras medidas, hacer notar al empresario las ventajas de ocupar a técnicos, ya que su formación les permite aprender más rápidamente y convertirse en agentes de cambio (Conalep, 1995). Esto solamente tendrá posibilidades de éxito cuando la educación sea de calidad y esté articulada con las necesidades de las empresas.

1. TRANSFORMACIONES EN LA DEMANDA

Las transformaciones que han ocurrido durante la última década en las organizaciones y que han llevado a toda clase de ajustes, son apenas el inicio de un proceso de cambios continuos en las organizaciones, que se vislumbrarán en los próximos años. Cambios recientes en la estructura de las empresas fue el común denominador en las respuestas de 1.800 líderes empresariales de seis países industrializados: cuatro de cada cinco mencionaban haber realizado algún tipo de reorganización en los últimos dos años. Además, dos tercios de los encuestados dijeron que sus actividades de reestructuración continuarían con el mismo ritmo e incluso mayor hacia el siglo XXI (Watson Wyatt, 1995).

Respuestas similares se observaron en el estudio del proyecto mencionado, donde los gerentes indicaban que las innovaciones irán en aumento en cada una de las áreas de gestión de productividad consideradas: tecnología, organización de la producción y del trabajo, así como recursos humanos. Cabe señalar que el proceso no es lineal. No necesariamente las iniciativas de innovación se aplican para quedarse: con frecuencia se observa que se agotan o que no son aplicadas adecuadamente, lo que hace decidir a las empresas a abandonarlas (Mertens, por editar).

Ante todo este cúmulo de iniciativas que vienen y van en las empresas, en algunos casos más rápidamente que en otros, la pregunta que surge es: ¿cuáles son los elementos comunes a la calificación o competencia requerida? Esta pregunta es importante porque si no existen elementos comunes, el ejercicio de la formación tendría que hacerse individualmente por establecimiento, con todo lo que esto significaría en costos, no sólo de formación sino también de la transacción cuando la persona cambia de empleo u ocupación.

En Canadá, un grupo de personas proveniente del mundo empresarial, laboral y educativo fue convocado especialmente para analizar éste y otros problemas de la transformación del mercado de trabajo ante dos hechos sobresalientes. Primero, en los años 1989-1991, en promedio uno de cada tres canadienses de la población económicamente activa había estado involucrado en un proceso de cambio en su empleo. Segundo, en un contexto donde la tendencia es el abandono de mano de obra no calificada y su reemplazo por trabajadores calificados y/o semicalificados, bajo esquemas organizativos de equipos de trabajo y otras innovaciones en el lugar de trabajo, los empresarios están reconociendo que la gestión de recursos humanos se hace vital para el éxito del negocio (CLFDB, 1994).

Este grupo concluyó que la mayoría de las empresas canadienses requiere trabajadores con un perfil de calificación y de capacidades muy diferente al del pasado. Necesita trabajadores con una calificación básica que les permita aprender continuamente y adaptarse a cambios en la organización. Es el nivel en que se presentan los elementos en común entre sectores y actividades que son muy distintas en naturaleza (Ibidem).

Un estudio realizado en los años ochenta en México entre ramas industriales muy distintas como son la metalmecánica, la electrónica y la petroquímica básica, concluyó que las diferencias tradicionales entre estas ramas se estaban desvaneciendo en el nivel de estas calificaciones básicas, no sólo por las innovaciones en organización sino también por la microelectrónica que en todo tipo de proceso se estaba introduciendo (Mertens, Palomares, 1987).

Esta dimensión homogenizante en las calificaciones explica en parte la expansión de la rotación de personal en el mercado de trabajo, que aparentemente está menos circunscrito a segmentaciones rígidas por tipo de rama o naturaleza de actividad. Esto no quiere decir que haya una movilidad entre toda clase de actividad, sino que se concentra probablemente en un *cluster* de actividades con ciertas características comunes, pero que a la vez son diferentes en otros aspectos.

Otra parte de la explicación de la rotación se debe buscar en la volatilidad de los ciclos de negocios y en la estrategia de productividad basada en el concepto de depuración. En cuanto al primero, la globalización de los mercados y la aceleración de las innovaciones han hecho menos previsible la perspectiva de las empresas, incluso en el corto plazo. Empresas que ayer eran líderes, mañana pueden ser seguidoras y pasado mañana, pasar al grupo de perdedoras. El comportamiento depende mucho del ritmo de las innovaciones tecnológicas que en algunas ramas como la microelectrónica es más acelerado que en otras, pero uno de los patrones más constantes en las empresas líderes es la dificultad de mantenerse en posición de punta, cuando tecnologías o mercados cambian (Bower; Christensen, 1995).

En cuanto al último, generalmente las empresas reducen personal cuando introducen sistemas de organización depurada, siendo la sobredotación del recurso humano uno de los primeros factores que se ataca en dicho modelo. En el estudio mencionado si bien no se encontró una relación entre innovación y volumen de empleo total, sí se observó un cambio en la composición de la mano de obra ocupada, aumentando su participación el trabajador calificado y el personal de edad joven, a expensas del personal no calificado y de edad mayor. Los grupos vulnerables en el mercado de trabajo ante los cambios en la empresa son en particular estos dos segmentos: no calificado y edad mayor a 40 años. A

éstos se suma la estructural vulnerabilidad en el mercado de trabajo de un segmento de jóvenes, de baja calificación y de estrato social marginado, en el sentido económico, social y cultural (OIT, 1995).

Si bien no se puede establecer una relación directa entre las innovaciones y el empleo, ya que la decisión de *no* innovar en una economía abierta y de mercado, a largo plazo conlleva al desplazamiento de las empresas y al retroceso de la condición del empleo, la actividad innovadora por sí sola tampoco es garantía de una mayor generación de ocupación. Mientras la innovación esté más orientada a la optimización del proceso en términos de costos, calidad y adaptabilidad y menos a la innovación del producto, se limita la posibilidad de un impulso a la generación de empleo. Es decir, la capacidad de la generación de empleos está muy ligada a la innovación de productos, teniendo como condición mínima un proceso con estándares de eficiencia y calidad cercanas a los parámetros mundiales (Mertens, 1996).

La afirmación anterior tiene que ser puesta en el contexto de reestructuración en que se encuentra el país. *«La creación de puestos de trabajo depende no sólo del ritmo de crecimiento económico, sino también de la madurez alcanzada por la reestructuración productiva en cada país. Los países que están más avanzados en el proceso de ajuste estructural generan empleos más rápidamente que los que recién inician el proceso, aún cuando registren tasas semejantes de crecimiento económico»* (OIT, 1995). Cabe añadir que el ajuste estructural se tiene que entender en un sentido amplio de adaptación a las nuevas circunstancias que se van produciendo en el entorno, proceso que es un aprendizaje de las naciones y que no necesariamente significa que el aprendizaje sea acumulativo y lineal en el tiempo.

El desafío en materia de empleo se hace cada vez más grande: en términos netos durante la década de los ochenta no hubo nuevos empleos en el sector industrial en los principales países de América Latina, con excepción de Chile (Buitelaar, Mertens, 1993). En cuanto al conjunto de sectores económicos, la evolución económica de los últimos 15 años estuvo acompañada por una recuperación muy lenta (1,7%) de la ocupación de las empresas medianas y grandes. ¿Se estará frente a un patrón de crecimiento sin creación de empleo «formal»? (OIT, 1995). En los años noventa, 84 de cada 100 nuevos empleos correspondían al sector informal, que agrupa al 57% de los ocupados de la región (Ibidem). Se observó como fenómeno nuevo en la región en los años recientes el aumento del desempleo cuando la economía se contrae, situación que no se presentaba tan claramente en el pasado porque hubo más capacidad de absorción y alternativas en el ámbito informal (Ibidem). Esto indica una saturación absoluta de este sector, si esto fuese posible, y/o la inserción de personas de clase media a las filas del desempleo, que tendrán

que sostenerse con estrategias de sobrevivencia ligadas a redes sociales de intercambio que antes se veía sobre todo en las clases marginadas (Lomnitz, 1975).

En la región latinoamericana, hace ya más de quince años que el empleo formal presenta una dinámica de altibajos que no refleja una línea estructural de crecimiento, en tanto que, al mismo tiempo, la oferta de mano de obra en el mercado de trabajo aumenta año a año. A ello se suman fenómenos nuevos como los señalados, donde incluso personas con formación muy por arriba del promedio de la población no escapa al desempleo. Esto quiere decir que el problema no es sólo el de una falta cuantitativa de educación-formación, sino también de una *inadecuada dirección* de la formación, que es igual o incluso más grave que la deficiencia cuantitativa, porque significa que se están desperdiciando recursos escasos.

Lo anterior significa también *trayectorias* de ocupación que pueden oscilar no sólo entre lo formal e informal, sino también entre ser empleado o trabajar por su cuenta como pequeño empresario o alguna forma híbrida. Es decir, las trayectorias de empleo individual tienden a ser menos predestinadas, no sólo para los trabajadores sino también para el personal técnico y profesional, con mayores posibilidades de riesgo de pasar del formal al informal, o de opciones conscientes de pasar de empleado a empresario, incluso combinando las dos formas en la misma jornada.

Resumiendo, entre los cambios en el mercado de trabajo se destacan por lo menos dos fenómenos. Por un lado la mayor participación del obrero calificado en la producción y por ende, la demanda de este tipo de personal en el mercado de trabajo. Por otro lado, la salida de las filas del empleo formal de personal no calificado y de los que poseen una formación «no adecuada». Cabe subrayar que el término formación «no adecuada» es relativo al mercado de trabajo, es decir, se determina en función de una oferta inadecuada ante la demanda, que es deficiente para incorporar a todos.

Siguiendo esa línea de análisis, y sin menospreciar otros elementos, se observan dos grandes problemas en el mercado de trabajo, vinculados directamente con la educación y formación de personal. Por un lado, el trabajador calificado: cuál es su perfil y cómo evoluciona. Por otro, un contingente de personas imposible de incorporar al mercado de trabajo formal en el corto o mediano plazo y cuya forma de incorporación en el mercado laboral es en condiciones parciales o totales de informalidad. Esto se vincula con trayectorias individuales que pueden oscilar entre: lo formal e informal; trabajo estable y temporal; tiempo completo o tiempo parcial; ser empleado o empresario, en alguno o en varios momentos de la vida profesional.

1.1 El trabajador calificado: evolución de su significado

Empezando por el primer problema y su vinculación con el surgimiento de la competencia laboral, el concepto de trabajador calificado es un tanto indefinido y su significado cambia con las transformaciones en el proceso productivo. La denominación «trabajador calificado» se adquiere en general en planta, en la práctica, mientras que en el mercado de trabajo no hay referencias acerca de lo que son los atributos comúnmente aceptados como «calificado». El término resulta una especie de caja negra, a pesar de que su papel en las empresas es esencial. Surge la pregunta: ¿cómo clasificar y ordenar las calificaciones requeridas en los diferentes niveles de la empresa de tal manera que se construyan significados comúnmente entendidos por los actores en el mercado de trabajo?

Los canadienses (Conference Board of Canada) identificaron como básicas a tres familias de calificaciones: académica, personal y trabajo en equipo; son calificaciones que el empresario espera encontrar en un trabajador y que le dé el atributo de ser «ocupable» en la empresa (ver recuadro). Adicionalmente a las básicas, la ocupabilidad depende de una amplia gama de habilidades, ya que para poder operar en un ambiente de flexibilidad, los trabajadores deben saber desempeñar una variedad de tareas. Muchas ocupaciones demandarán de los trabajadores que aprendan nuevos procesos, para complementar lo que saben hacer (CLFDB, 1994). Robert Reich afirma incluso que la única verdadera ventaja competitiva está en saber resolver, identificar y tratar nuevos problemas (Reich, 1992). A estos elementos básicos hay que agregar el tema de la sustentabilidad ambiental (Cepal-Unesco, 1992). La particularidad de estas calificaciones básicas es que son determinadas por el am-

Las empresas, en Canadá, demandan las siguientes calificaciones básicas en el trabajador:

Calificaciones académicas: la habilidad de comunicarse de manera efectiva en el lugar de trabajo (hablar, leer y escribir), resolver problemas en una manera analítica usando matemáticas y otras disciplinas relacionadas, y aprender en forma continua durante su vida laboral.

Calificaciones de desarrollo personal: demostrar la motivación para progresar en la empresa mediante actitudes y comportamientos positivos, autoestima y confianza, aceptar desafíos y adaptarse a cambios en el lugar de trabajo.

Calificaciones para trabajar en equipo: la habilidad para trabajar como miembro de un equipo hacia objetivos, entender la importancia del trabajo en un contexto amplio de la organización, hacer planes y decisiones en forma conjunta.

Fuente: CLFDB (1994).

biente en que se desarrolla la persona. Ubicándolas fuera del contexto del trabajo concreto, puede resultar en una comprensión equivocada de su significado (Hager, 1995).

Los resultados del proyecto mencionado van en la misma dirección. Las deficiencias en las calificaciones del personal, señaladas por los gerentes tanto de la rama de alimentos como metalmecánica, son en primer lugar del tipo social y personal: asumir mayores responsabilidades, saber resolver problemas y saber comunicar. Pero también las habilidades manuales y mentales son importantes, con lo que se rechaza la hipótesis de que las habilidades manuales perderían importancia ante la ola de automatización programable. Esto se debe a que la automatización se introduce parcialmente, en algunas áreas críticas en cuanto a calidad y eficiencia del proceso, mientras que en las demás estaciones el trabajo sigue haciéndose de manera manual, con o sin herramientas e instrumentos. En otras palabras, se demanda del trabajador una *compleja estructura de atributos* necesarios para el desempeño en situaciones específicas, lo que incorpora la idea de *juicio*, que está determinada por el contexto (Gonczi, Athanasou, 1996).

Lo anterior es un cambio cualitativo en comparación a las prácticas productivas del pasado, cuando lo básico requerido del operario se limitaba a «tener ganas de trabajar». Empresas cuya fuerza de trabajo se constituye de personal que fue incorporado bajo ese criterio, en la actualidad tienen que hacer un esfuerzo para levantar el nivel educativo, para poder instalar programas como el control estadístico del proceso. Lectura y escritura básica forman ahora parte de la ejecución de funciones de los operarios, sobre todo en las periféricas. Observaciones en plantas evidencian que en materia de lectura se requiere sobre todo la comprensión, lo que es la base de la comunicación. Se infiere entonces que el concepto de calificación básica ha evolucionado hacia niveles educacionales no solamente más elevados, sino distintos en contenido, que refleja la complejidad del ambiente de trabajo en que tiene que desempeñarse la persona.

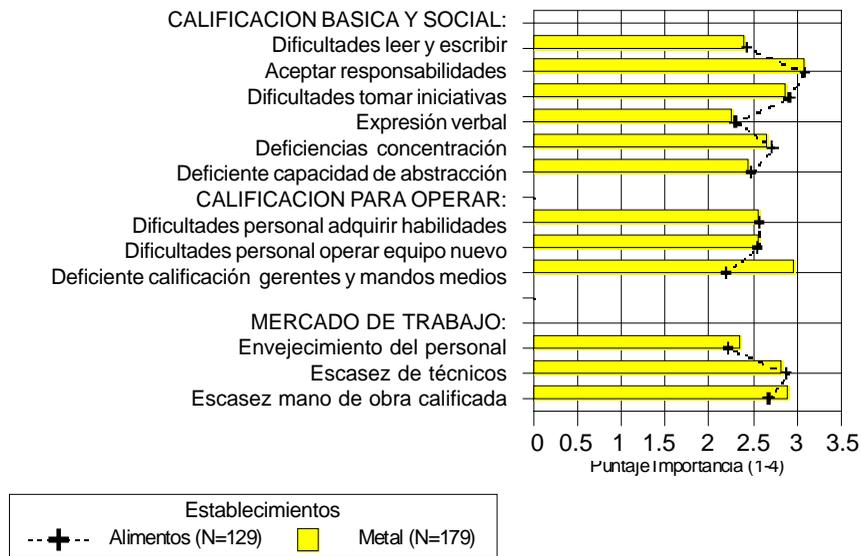
Como se señaló anteriormente, la complejidad significa la *no* conexión de todos los elementos de las funciones en todo momento, y esto significa una diversidad de maneras de llegar a un resultado de la función. La educación debe reflejar esa complejidad, lo que tiende a modificar cualitativamente la manera y el contenido de la enseñanza así como de su evaluación, tema que se retomará en los siguientes apartados.

En la actualidad se puede confirmar que la estrategia de productividad seguida en la mayoría de las empresas, se inspira en la filosofía de la depuración, lo que ha significado por una parte la reducción de personal y por la otra la asignación de más y diversas tareas a los que se quedan. Esto ha hecho a las organizaciones más *vulnerables* ante cual-

quier imprevisto y cuando ocurre, éste recae sobre los trabajadores. Esa es una de las razones que explica la importancia que las organizaciones están dando a las calificaciones sociales y personales.

PROBLEMAS DE CALIFICACION

Industria de Alimentos y Metalmecánica



Los problemas de calificación del personal, señalados por los gerentes de empresas de las ramas metal y alimentos de 6 países de AL, son mayores en el área de las calificaciones personales/sociales: asumir mayores responsabilidades y tomar iniciativas. Hay una deficiencia en la calificación de los gerentes y mandos medios para el cambio técnico y de organización, problema que resaltó más en la industria metal, probablemente porque las empresas de esta rama habían avanzado más en aspectos novedosos de innovación en organización del trabajo y producción. La deficiencia en la oferta de mano de obra calificada, técnicos y profesionistas fue marcado como importante, indicando que hay dificultades de acoplar la formación a las necesidades de las empresas.

El puntaje de los demás problemas indica que el abanico de calificaciones requeridas se está abriendo de forma similar entre las dos ramas, combinándose las necesidades de habilidades y destrezas con conocimientos para operar equipo nuevo, con saberes sociales y de comportamiento.

Fuente: Ibidem.

Otro elemento a destacar es la deficiente calificación de gerentes y mandos medios ante las innovaciones técnicas y de organización. El problema de la falta de formación se ubica en lo general en el personal operario. Sin embargo, igual o hasta más importante es la falta de preparación de la gerencia en todos los niveles. El surgimiento de las competencias para ese segmento de personal de la empresa en países industrializados, es una respuesta a las deficiencias enfrentadas. Los ejemplos de las competencias definidas para gerentes y personal administrativo reflejan el requisito de adaptación y de capacidades interpersonales que demandan las organizaciones (Véase: Competency, 1995-96).

Considerando que la *capacidad de aprender* se ha transformado en una calificación básica para las organizaciones, independientemente del tipo y naturaleza de actividad, surge la pregunta: ¿qué factores determinan dicha capacidad en las personas?

La capacidad de aprender, que va articulada con la de innovar, es potenciada en buena medida por la interacción social en la organización (Lundvall, 1992). El desafío de la gerencia consiste en que para impulsar los cambios en la organización, tiene que navegar entre liderazgo y expectativas, entre discurso y realidad, entre imposición y participación. Los niveles de interacción social difieren entre empresas y con esto también la capacidad de aprender. Entre todas las diferencias debe crearse alguna referencia, algún punto de comparación, como señal y signo del mercado de trabajo, que resiste la prueba de la divergencia. Es decir, que se mantiene válido en determinados rangos de variación.

Más a fondo, la capacidad de aprender significa que las expectativas de las personas se ponen a disposición para cambiarse y que éstas se reestructuran; es un riesgo que las personas tienen que aprender a asumir. Por tanto, la capacidad de aprender depende de que se espere de manera *cognitiva* y no normativa, con disposición de cambiar y no dispuesto a imponerse de manera contrafactual. La capacidad de aprender no es sólo la prestación del sistema educativo y de capacitación que no está listo sino hasta el fin, sino la premisa operativa que se desarrolla al ir implementando constantemente: el aprendizaje se aprende a sí mismo (Luhmann; Schorr, 1993).

Los dos tipos de aprendizaje que resultan estratégicos en las empresas son: el de la *capacidad de aprender* y el de un *saber utilizable*. Entre ambos no hay una relación recíproca ni exclusiva, sino un condicionamiento mutuo que admite caracterizaciones muy diversas (Ibidem). Ante esta diversidad en la relación entre ambos tipos de aprendizaje y considerando la heterogeneidad de las condiciones previas al aprendizaje, la referencia común para el mercado de tra-

bajo acerca del dominio de esta calificación no tiene sentido expresarla en términos de las rutinas seguidas, sino más bien debe ser planteada en términos de resultados obtenidos: el concepto competencia para la capacidad de aprendizaje parece el camino más idóneo, al menos para el mercado laboral.

Siendo la capacidad de aprender un concepto abierto, nuevamente es el *contexto del trabajo concreto* el que lo va delimitando y no un criterio normativo o teórico desarrollado dentro y a partir del sistema educativo. Para ilustrarlo, tenemos el ejemplo de un estudio de caso realizado en México en una planta automotriz con tecnología de vanguardia. Los problemas de calificación señalados por una muestra de 106 trabajadores, seleccionados aleatoriamente, expresan la contingencia entre la formación y el contenido de las tareas. Por una parte, el 52% manifestó que su nivel de educación era demasiado elevado para el tipo de tarea a realizar. Por otra parte, el 52% enfrentaba a veces problemas que no podía resolver, y el 20% los tenía con frecuencia. Además, el 49% manifestó que con mayor capacitación podría mejorar su trabajo. En esa planta había un doble desfase en la calificación requerida: por un lado con el nivel básico de formación con que contaba el personal y por el otro, con la capacitación ofrecida.

Los trabajadores de la planta llegaron a varias conclusiones. En la planta se había contratado personal con demasiado nivel de educación formal (27% carrera técnica; 11% universidad) para el tipo de tarea a realizar, que requería sobre todo de habilidades. La capacitación era demasiado básica, carecía de profundidad y los trabajadores no la actualizaban en los conocimientos adquiridos. Un elevado nivel de educación formal del personal no necesariamente es la respuesta idónea a las deficiencias de calificación en una planta de producción en serie. Es decir, los conceptos abiertos de capacidad de aprender, resolver problemas, comunicación, tomar decisiones, son determinados por el contexto y difícilmente pueden ser interpretados fuera de él.

Lo anterior lleva también a otro problema, señalado sobre todo por sindicalistas en Estados Unidos y Canadá, ante la evolución del mercado de trabajo hacia empleos de baja calificación y salarios igualmente bajos. No basta una mayor calificación del personal, se requieren también empleos calificados y esto significa una cultura de organización que reconoce los saberes de los trabajadores y que está dispuesta a potenciar dichos saberes. La definición de la competencia laboral puede desempeñar un papel en la transformación del empleo de baja calificación, siempre y cuando se incluyan variables de organización en el proceso de modificación y no se limite a la calificación de la persona.

1.2 Ante la posibilidad de la informalidad y el desempleo: ¿la noción empresarial y de solidaridad como formación básica?

La aparición del desempleo en los países industrializados a partir de la primera crisis petrolera de 1973, y que desde ese momento se instaló como estructural, rompió la dinámica de mejora del bienestar de las familias que se venía dando desde el principio de los cincuenta como tendencia. Este fenómeno mostró matices entre los países, pero que tenía en común en los años ochenta un retorno en «U» en cuanto a las posibilidades de empleo y mejora en bienestar para la familia clase media, con excepción de algunos países del Sureste Asiático. Reaparece en la caracterización de la dinámica del crecimiento: los ricos se vuelven más ricos y los pobres más pobres. La diferencia con el pasado, particularmente en Estados Unidos, es que los pobres incluyen ahora a millones de personas que habían sido educadas como si fueran clase media. El retorno en «U» no parece ser temporal como fenómeno, con lo que la inequidad en ingresos y la proliferación de trabajos mal pagados continuará en la próxima década (Harrison, Bluestone, 1988).

En América Latina el fenómeno del retorno en «U» en cuanto al bienestar familiar también se ha dado de una u otra manera, guardando su especificidad en cuanto a que un segmento de la población probablemente nunca haya iniciado la primera parte en el alza de la curva. El sector informal muestra una línea ininterrumpida de alza sobre los últimos 15 años; el salario industrial promedio en 1994 todavía era un 1,4% por debajo de lo alcanzado en 1980, mientras que en el caso del salario mínimo el desfase era mucho mayor aun: un 27% en promedio. En México, el año donde el salario mínimo alcanzó su capacidad adquisitiva mayor fue 1976. El salario mínimo corresponde a los segmentos más débiles en el mercado de trabajo, entre otros, por el bajo nivel de educación.

En el debate sobre la estrategia acerca de dónde empezar el esfuerzo para incrementar el nivel educativo de la población, hay quienes opinan que la educación básica debe tener prioridad. La argumentación es que ante recursos escasos, el énfasis debe ponerse en las personas que tienen una vida laboral más larga por delante. Implícitamente esto significa que se acepta una generación «perdida» y que incluso ya no tiene sentido invertir en una persona que ya ha pasado la mitad de su vida productiva. Una conclusión que técnicamente podrá tener base pero que socialmente deja mucho de desear.

¿Cuál sería la necesidad educativa y formativa de una población cuya ocupación se encuentra en condiciones de informalidad? La trayectoria deseada sería pasar de la informalidad a ocupaciones formales,

o bien, desarrollar la condición informal en dirección de una actividad convertida en formal. Debido a que la primera opción en las actuales circunstancias de la región no es muy prometedora, la segunda tendría mayor perspectiva, aunque no deja de ser muy difícil. Nuevamente aquí se puede distinguir entre estrategias que buscan articular la actividad informal con el sector formal, o bien promover la asociación entre negocios informales.

Lo que hace pensar, a partir de las experiencias con empresas de tipo social, es que debe haber un justo equilibrio entre, por una parte, los saberes empresariales, que en lo regular están orientados a resultados de corto plazo, a la sobrevivencia inmediata y con estrategias individualistas y, por otra parte, los saberes de apoyo mutuo, de intercambio, de solidaridad y reciprocidad, para aprovechar las especialidades individuales que, puesto en sinergia, pueden resultar en algo más competitivo que la suma de elementos por separado.

En este contexto podría indicarse el conjunto de conocimientos y habilidades básicos, adicionales a los señalados anteriormente, que habían surgido de las propuestas provenientes de empresas medianas y grandes. Estos elementos básicos de formación deben partir de la idea de que no toda persona en edad de trabajar va a formar parte de una organización empresarial formal o bien, no toda su vida laboral será como empleado en ésta. Los elementos básicos se refieren a la gestión y administración de una microempresa, los principios de nichos del mercado que les hace sobrevivir, la calidad de servicio que tienen que cumplir; en otras palabras, son una proyección en miniatura de los conceptos básicos de la gestión de productividad y calidad.

Hacen referencia también a factores clave de sobrevivencia que son las redes, el intercambio, la reciprocidad y la solidaridad, elementos que más allá de mecanismos de supervivencia, son fines para la producción, en la cual la confianza desempeña un papel primordial (Lomnitz, 1975). «La **confianza** es el cemento que une a los integrantes de la red, pues describe la cercanía psicosocial capaz de reducir las barreras al intercambio y de promover las expectativas de reciprocidad. Esto es necesario puesto que la reciprocidad, a diferencia del intercambio de mercado, es una relación económica no explícita y no específica, que se realiza en un plazo diferido indeterminado y que siempre se inserta en una relación social» (Ibidem).

Estos elementos básicos se caracterizan por su apertura y su interacción, con lo que el desempeño esperado de su aplicación depende mucho del contexto en que se desenvuelven. La formación del microempresario tiene que partir de estos contextos para identificar lo que el mercado espera en cuanto a resultados; en otras palabras, es un determinado nivel de competencia lo que se le pide y no la forma cómo la adquirió.

Las oportunidades de desarrollo del microempresario dependen en buena medida de la confianza en cuanto a capacidad técnica, cumplimiento, honradez que el mercado le tiene y ésta, a su vez, depende del cumplimiento de factores que lo van asegurando. Cuanto más transparentes y compartidos son estos factores de cumplimiento para los agentes en el mercado, mayores son las posibilidades de desarrollo para el microempresario. La norma de competencia puede brindar esa función de confianza que el mercado pide al microempresario.

2. EVOLUCION DE LAS POLITICAS DE FORMACION HACIA EL ENFOQUE DE COMPETENCIA LABORAL¹

Sin seguir un solo patrón, en América Latina y el Caribe surgen y se desarrollan experiencias de adaptación de los servicios ofrecidos desde el ámbito de la formación profesional a los desafíos que involucra la transformación productiva y las nuevas demandas que desde el sector productivo se formulan. Esto incluye una serie de aspectos de importancia, los siguientes.

2.1 Acercamiento entre los sistemas de formación profesional y de educación formal

La tradicional separación entre el sistema de formación profesional y el de educación formal, tiene hoy la oportunidad de ser superada, fundamentalmente por la comunidad de objetivos y desafíos que acometen dentro de las nuevas condicionantes al desarrollo.

En esta nueva realidad, no basta con una formación profesional de algunos meses ni con una preparación especializada de varios años, pero enfocada hacia una sola ocupación o familia de ocupaciones.

La constante del cambio y el alto nivel de incertidumbre existente en los nuevos mercados de trabajo requieren habilidades que exigen una educación formal prolongada –nueve o diez años de escolaridad– que brinde al alumno, además de las habilidades básicas, la capacidad de captar el mundo circundante, ordenar sus impresiones, comprender las relaciones entre los hechos que observa y actuar en consecuencia. Para ello se necesita no una memorización sin sentido de asignaturas paralelas, ni siquiera la adquisición de habilidades relativamente mecánicas, sino

¹ Para este apartado se contó con la contribución de Cinterfor.

saberes transversales susceptibles de ser actualizados en la vida cotidiana, que se manifiesten en la capacidad de resolución de problemas diferentes de los presentados en el aula escolar.

Si se analizan las historias de vida de trabajadores en distintas ocupaciones relativamente calificadas, se observa que pueden recorrerse distintos itinerarios para arribar a puestos similares y desempeñarse de forma adecuada. Al comparar dichas historias, se llega a la conclusión de que la formación es una mezcla original, en cada persona, de educación formal y aprendizaje en el trabajo, en muchos casos complementada con capacitación no formal. No existe, por tanto, un camino predeterminado que prepare para cada ocupación, pero es fundamental adquirir las competencias básicas a fin de aprender y recalificarse cuando sea necesario.

Son estas competencias básicas las que hoy son llamadas *competencias de empleabilidad*, en tanto son necesarias para conseguir un empleo en un mercado moderno y para poder capacitarse posteriormente. Por otro lado, la práctica concreta en un puesto laboral resulta indispensable para acceder a ciertos aprendizajes: relaciones y normas en el interior de la organización productiva, tecnologías usuales, desempeño de tareas específicas. Aquellos que no consiguen acceder a ocupaciones que requieren calificación (o sea, quienes sólo pueden desempeñar trabajos ocasionales no calificados y quienes se encuentran desocupados por largos períodos) no logran capacitarse mediante el aprendizaje en el trabajo y son candidatos a integrar las filas de los excluidos. Es sumamente importante que el total de la población adquiera esas competencias de empleabilidad, tanto por razones de equidad, para evitar la marginación, como por razones de productividad, para que la fuerza laboral pueda recapitarse de acuerdo con los cambios y las nuevas oportunidades.

Resulta evidente, entonces, que la educación básica tiene un papel esencial e indelegable en la preparación para el trabajo. Sin esos nueve años de formación sistemática que les permita adquirir las competencias de empleabilidad, difícilmente las personas lograrán insertarse en el mundo laboral, con ingresos no marginales y posibilidades de progreso.

2.2 La formación y sus relaciones con el sistema de relaciones laborales

Durante la vigencia del modelo desarrollista, la función de formar los recursos humanos para la industria estaba, como vimos, en manos de las instituciones públicas de formación profesional. Se trataba, por

tanto, de una responsabilidad del Estado como tantas otras. El sistema de relaciones laborales que dentro de la matriz desarrollista se consolidó, se caracterizó entre otros aspectos, por la creación de mecanismos de negociación, las más de las veces tripartitos, a veces por rama de actividad, y a veces por empresas, donde los ejes de discusión referían básicamente a la estabilidad de las fuentes de empleo, a la regularidad y montos de los incrementos de las remuneraciones, y a la cobertura de los servicios de la seguridad social (seguros de salud y desempleo, asignaciones familiares, etc.).

Los cambios antes anotados en relación a las formas de inserción de las economías en el comercio mundial, la creciente importancia de los factores conocimiento y tecnología en los procesos productivos, el cambio en los roles de los distintos actores laborales, han trastocado profundamente cada una de las dimensiones implicadas en las relaciones de trabajo.

El concepto de estabilidad de la plaza laboral comienza a ser sustituido por la preocupación de contar con trabajadores flexibles, más calificados y capaces de asegurarse reconversiones rápidas, asegurando así su propia estabilidad dentro del mercado de empleo.

Sin desmedro del mantenimiento de los servicios de la seguridad social, los sistemas que la respaldan se encuentran en crisis en muchos casos, con los consiguientes procesos de reformulación, y sea cual sea la forma y modalidades adoptadas en cada país, lo cierto es que una buena formación aparece como el mejor seguro contra el desempleo.

De forma análoga, la discusión acerca de los montos y mecanismos de incremento de las remuneraciones, sin dejar de estar regida por mecanismos diversos de negociación colectiva, sume a los diversos actores en el desafío de ligarlas al comportamiento de la productividad, y se desplaza el énfasis de aspectos tales como la antigüedad y la carrera laboral en la empresa, a las variables que configuran la calificación de las personas como la experiencia y los niveles y tipos de formación.

En forma congruente con dichos cambios, la formación y desarrollo de recursos humanos ha dejado de ser una función **delegada en** y **arrogada por** el Estado. Tanto empresarios como trabajadores, a través de sus organizaciones representativas, se interesan crecientemente por el tema de la formación, formulando iniciativas hacia el Estado y las instituciones de formación, creando sus propias estructuras de formación y comprometiéndose en el diseño y ejecución de políticas en la materia. Dada entonces la creciente centralidad de la formación, la misma comienza a constituirse en un aspecto fundamental dentro de las negociaciones y relaciones laborales.

2.3 Formación como parte del proceso de transferencia tecnológica

Las concepciones de formación, clásicas, tradicionales, la conciben como la transmisión ordenada y sistemática de un conjunto de conocimientos, habilidades y destrezas que permiten al trabajador una elevación de sus calificaciones personales. Este enfoque está siendo hoy superado, fundamentalmente, porque admite una concepción aislada de la formación, descontextualizada del entorno y el tiempo en que se lleva a cabo; pensada en sí misma, como una acción no necesariamente articulada con los procesos de trabajo para los que está contemplada.

Cuando se observa la forma en que la conciben las más innovadoras instituciones de formación, escuelas técnicas o unidades de educación tecnológica, se observa que cada vez más lo hacen al amparo de los procesos de trabajo y de innovación tecnológica. Las nuevas concepciones que algunas instancias vienen asumiendo, es que la formación debe ser entendida en el marco de un proceso por el cual las unidades productivas y los trabajadores reciben un cúmulo de conocimientos científicos y tecnológicos vinculados con los procesos productivos. Las instituciones y unidades educativas que así lo definen, articulan el componente formación con el proceso de asistencia y asesoría integral que brindan a las empresas: de esta manera, la formación de recursos humanos es parte de un conjunto de acciones de transferencia tecnológica, tanto de trabajo, como de producción, de adaptación y de innovación.

2.4 Formación como fenómeno educativo, articulado con los procesos productivos

En el planteamiento de los centros o escuelas innovadoras, su propuesta educativa siempre está articulada con los procesos de vinculación a las empresas. Los centros tecnológicos del SENAI, los centros de educación tecnológica en Brasil, los centros de servicios tecnológicos del SENA, las unidades promotoras de la capacitación en México, por ejemplo, han encarado ambiciosos programas de atención a las empresas (asistencia y asesoría técnica, información tecnológica, investigación aplicada, etc.).

En estos nuevos servicios de las instituciones y escuelas participan activamente alumnos y profesores y lo hacen no sólo como un servicio adicional, sino en la búsqueda de mecanismos de retroalimentación que permitan la adecuación de los contenidos de los programas, las metodologías de formación, las modalidades de atención, con el objetivo de contribuir al mejoramiento de los procesos de enseñanza-aprendizaje.

Cuando estos centros a los que aludimos se definen como polos irradiadores de tecnologías de punta, de atención a las necesidades productivas y tecnológicas del parque industrial al que asisten, lo hacen siempre en el entendido que, en última instancia, habrá de servir a una mejora de su capacidad educativa y a favorecer una enseñanza de calidad y pertinencia. En otras palabras: a pesar de sus inversiones, a pesar de su nueva y comprometida proyección hacia lo tecnológico, las unidades bajo análisis no dejan de definirse, en última instancia, como agencias de formación y de educación.

Así, las ventas de servicios no son concebidas, centralmente, como una nueva fuente de financiamiento; por el contrario, son fórmulas que se ensayan para acercar a las escuelas y centros a la realidad del mundo productivo. Más aun, al ayudar a las empresas a resolver problemas, no sólo se benefician las unidades productivas: crece también la base del conocimiento científico y tecnológico, la masa crítica.

2.5 Formación para las competencias

Los programas tradicionales de formación, como se ha dicho más arriba, están concebidos en torno a las calificaciones de los trabajadores; en general los programas de adiestramiento tienen un sesgo de carácter conductista, en la medida que son puramente instrumentales, y en el mejor de los casos, se limitan a una propuesta puramente intelectual. En cambio, los procesos que vienen cumpliendo las instituciones de formación y muchas escuelas técnicas toman en cuenta otras dimensiones. No sólo transmiten saberes y destrezas manuales, sino que buscan contemplar los aspectos culturales, sociales y actitudinales que tienen que ver con la capacidad de las personas.

La cultura de la modernización productiva, basada en los criterios de calidad, productividad, eficiencia, competitividad, etc., no pueden ser abordados desde programas de capacitación tan centrados en la habilitación para determinados puestos de trabajo. Es central la contribución a la generación de una nueva cultura del trabajo y de la producción que hacen estas instancias a las que nos estamos refiriendo; la misma se logra sólo a través de los medios explícitos de formación -los cursos, sus programas, sus contenidos curriculares, sus metodologías- sino que el ámbito y el clima productivo que logran desarrollar centros y escuelas son los que lo hacen posible.

En otras palabras: academias y agencias que responden a viejos esquemas de una organización fordista y taylorista del trabajo no están en condiciones de desarrollar las nuevas competencias que requiere una economía abierta a las corrientes del comercio internacional, altamente

competitiva; el enfoque reduccionista basado en la capacitación para calificaciones, se ve superado por el abordaje que se hace desde instituciones y escuelas innovadoras. La razón es simple, las competencias «modernas» no se enseñan en un curso solamente, sino que son el reflejo de un ambiente productivo, empapado en la atmósfera de las empresas, en los códigos de conducta y funcionamiento que operan en la realidad, en la incorporación de las pautas de trabajo y de producción. En fin: sólo una propuesta donde se articulan educación/formación, con trabajo y tecnología, en un adecuado ambiente, puede ser el mecanismo por el cual se transmitan valores, hábitos y comportamientos inherentes a las modernas competencias requeridas por trabajadores, técnicos y profesionales en las actuales circunstancias históricas.

2.6 Los nuevos arreglos institucionales

Varias instituciones de formación, escuelas técnicas, programas de capacitación organizados en torno a proyectos de Ministerios de Trabajo, y otros han aceptado el desafío de su transformación institucional. Ella tiene, en última instancia, directa relación con la crisis de los viejos modelos de organización del trabajo y en el impacto de la profunda revolución tecnológica originada a partir de la incorporación de la informática, los nuevos materiales y la biotecnología. El camino que esas instancias han encontrado, es la redefinición del arreglo institucional: sus objetivos, funciones y alcances; su inserción en el mundo productivo, y la atención a las demandas de los mercados de trabajo. Los principales temas a los que se aludirá a continuación son: la sectorialización, la verticalidad y la integralidad.

2.6.1 Sectorialización. Uno de los movimientos que va ganando mayor aceptación en la región es el relacionado con la sectorialización, esto es, la redefinición (o reconversión) de unidades (escuelas o centros o programas) con el propósito de atender sectores económicos específicos. Mientras que en muchos países, y durante décadas, una unidad educativa o formativa cobijaba un importante número de especialidades universales (mecánica, electricidad, química, construcciones, etc.), la tendencia en la actualidad indica la apuesta a responder a las necesidades de un sector determinado (artes gráficas, curtiembres, alimentación, textil, etc.).

Esta focalización de la atención y los alcances de las unidades de los centros tiene un conjunto de ventajas que conviene enumerar. En primer término, piénsese en las posibilidades reales de participación de los actores involucrados en los procesos de trabajo (trabajadores y empresarios, a través de sus organizaciones). La convocatoria es más acotada,

precisa; las fórmulas de intervención se sienten más cercanas y familiares. En segundo término, debe señalarse el tema del equipamiento: en la medida que la atención se focaliza, se disminuye la diversidad de equipamientos para formaciones tan dispares. Esto también ha llevado a que se conciba el equipamiento no sólo con fines educativos o formativos, sino también productivos (de bienes y sobre todo de servicios). Lo que equivale a decir que ante el uso intensivo de equipos (ahora sí actualizados) la amortización de sus costos se hace más llevadera. En tercer término, la sectorialización da lugar a la verticalidad; y por último, se proyecta en la integralidad de las acciones.

2.6.2 Verticalidad. Tradicionalmente la formación de recursos humanos fue adjudicada a distintas instancias: las instituciones de formación profesional, por lo general, se ocupaban de los trabajadores calificados y semicalificados; las escuelas técnicas atendían a los niveles intermedios de la pirámide ocupacional, y las universidades preparaban a los profesionales. En la medida en que la infraestructura y el equipamiento permiten la concentración de esfuerzos, y la cercanía y atención permanente a las transformaciones científico-tecnológicas de los procesos de trabajo y productivos, muchas escuelas o centros han comenzado a aceptar el desafío de formar individuos en todos los escalones de la pirámide ocupacional de una rama de actividad determinada. En los casos de algunos centros, se brindan servicios formativos desde los niveles más bajos hasta cursos de posgrado de validez internacional. Por ello, uno de los aportes al sistema educativo general, es esta posibilidad de pensar en dar una continuidad a la oferta de servicios educativos y formativos.

De ahí que la forma en que se vea a estas unidades educativas, es bien diferente a lo que acontecía hace años: son unidades que han roto dicotomías y dualidades; han permitido que la definición de los programas y sus alcances estén dados por criterios apegados a la realidad productiva y laboral, y no atados a rígidos esquemas administrativos. Y al abrir la unidad a los diversos niveles de la pirámide ocupacional, se logra uno de los viejos anhelos de la educación permanente: las escuelas están al servicio de todos aquellos que necesitan una respuesta formativa de algún tipo.

2.6.3 Integralidad. Otra perspectiva que se abre con los nuevos arreglos institucionales es ofrecer servicios de diverso tipo para las necesidades del sector. Esto es, no se circunscriben a la formación y desarrollo exclusivo de recursos humanos. En la medida que se abren las puertas, las escuelas o centros se convierten en animadores tecnológicos, en vitrinas de las principales novedades del sector, en espacios donde se comparte el uso de los equipos y laboratorios por parte de los alumnos, profesores y empresarios. Como se decía más arriba, se va

haciendo posible una integración formación/educación/trabajo/tecnología que es superadora de las prácticas fragmentaristas que durante tanto tiempo llevaron al esquema trabajo manual vs. trabajo intelectual.

Integralidad de las acciones significa abordar al mundo productivo con un bagaje de conocimientos, experiencias y respaldos por equipamientos y laboratorios, sea para formar trabajadores, perfeccionar técnicos o actualizar profesionales, y significa también la posibilidad de satisfacer demandas de tipo informativo, de asistencia, de asesoría, de producción de prototipos o de nuevos procesos.

Integralidad tanto en la multiplicidad de respuestas que están en condiciones de brindar los centros y escuelas especializados, como integralidad en la elaboración de las respuestas: en forma conjunta entre alumnos, profesores, consultores y personal de las propias empresas. Esta integralidad facilita la interacción con el sistema productivo y con las demandas de las políticas industriales; una formación y una educación tecnológicas, sustentadas en principios de integralidad, se convierten en herramientas indispensables para formar los recursos humanos requeridos por el mercado productivo y laboral, así como para transferir conocimientos, experiencias e innovaciones de una determinada rama de actividad.

2.7 Sujetos y modalidades de acción

Un tercer plano en el que es posible encontrar innovaciones se refiere al cambio en lo que son las clientelas de las diferentes unidades. Las mismas no son ya tan sólo agregados de individuos que apelan a sus servicios, sino que ha comenzado a aparecer la unidad productiva (la empresa) como una importante demandante de servicios de diverso tipo, y no solamente de formación.

No sólo cambia el sujeto de atención. También aparecen otras modalidades de proyección de las unidades. Ellas, si bien siguen buscando a sus educandos en el mercado de trabajo, también están empezando a actuar a través de formas intermedias; esto es, se acercan a individuos y a empresas vía cámaras sectoriales, organizaciones de empleadores o de trabajadores locales. Y sobre todo, en torno a las nuevas formas de organización de la producción como son las incubadoras de empresas de base tecnológica, los viveros de empresa, los parques industriales, los parques científico-tecnológicos, etc.

De modo más preciso: en algunas experiencias innovadoras se ha comprendido que no siempre la capacitación de los trabajadores era la primera necesidad de las empresas; que las necesidades de actualización/especialización/formación debían concebirse en términos de la

gestión global de las unidades productivas; y, no menos importante, que no sólo los trabajadores necesitaban ser comprendidos por los programas de capacitación: también los propios empresarios y gerentes. Se trata, en definitiva, de contextualizar la formación de los trabajadores en un espacio de atención integral a los requerimientos de las unidades productivas.

Dicho cambio de enfoque provoca un traslado desde el énfasis en el fortalecimiento de la oferta formativa, a un énfasis en el fortalecimiento de la demanda de formación. De un esquema de procedimientos donde los programas son preconcebidos por las instituciones, y a los cuales las unidades productivas y los individuos debían adaptarse en función de sus necesidades de formación, se tiende a una modalidad de trabajo en que las empresas y los trabajadores intervienen en las fases de diseño, implementación, evaluación y corrección de los nuevos programas. Idealmente, la mayoría de los programas no deberían repetirse, sino consistir en respuestas específicas en función de la demanda expresada por las empresas.

Esto último implica una ventaja adicional: torna viable la generación de mecanismos de formación y consultoría para la micro, pequeña y mediana empresa. Durante demasiado tiempo, las empresas de menor tamaño relativo no han encontrado el camino, no sólo para cumplir con los preceptos jurídicos necesarios para realizar actividades de capacitación, sino que tampoco han encontrado los mecanismos idóneos y específicos que pudiesen responder a sus necesidades de asistencia y apoyo. La nueva modalidad de trabajo, centrada en la atención integral de las necesidades productivas, formativas y tecnológicas, expresadas en la demanda específica de las unidades productivas, permite satisfacer requerimientos ya conocidos, detectar otros ignorados y, lo que es más estimulante, desatar nuevas demandas.

2.8 Nuevos rumbos en el caso de México: hacia políticas activas de mercado de trabajo

Ante las limitaciones y problemas del sistema de formación-capacitación de mano de obra, en la década de los ochenta se empezó a promover y aplicar en México el enfoque de políticas activas de mercado de trabajo. El concepto «activo» se entiende en dos planos o sentidos. El primero es la involucración directa y activa de los actores de la producción en la definición, ejecución y evaluación de los políticas de mercado de trabajo, en este caso, de formación de la mano de obra.

El segundo significado es de mayor alcance. Se refiere al concepto de sociedad activa, que surgió en el contexto de la búsqueda de focalizar la relación entre costo-beneficio en las políticas de mercado de trabajo

y en particular en la protección social. Bajo este enfoque, las políticas de mercado de trabajo y por ende de la formación de mano de obra, deberían pasar de una conceptualización estática de soporte al ingreso, la sobrevivencia y la protección, a una dinámica orientada al futuro e invirtiendo en la persona, para que ella misma pueda hacerse cargo de su proyección y protección en el mercado de trabajo (OCDE, 1990).

Se partió de la necesidad de dar mayor énfasis a la capacitación en el trabajo, articulándola con la capacitación para el trabajo. Los dos grandes programas que son diseñados bajo ese enfoque, se sitúan en la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, aunque se vinculan en la ejecución con la oferta educativa generada en la Secretaría de Educación Pública.

El primer programa es el de las becas de capacitación para desempleados (PROBECAT), creado en 1984 como parte de los programas emergentes de empleo. El segundo es el de calidad integral y modernización (CIMO), que se creó en 1987 como un programa de apoyo integral al desarrollo de las micro, pequeñas y medianas empresas. Ambos programas cuentan con el apoyo financiero del Banco Mundial.

Las evaluaciones que se han hecho del PROBECAT señalan que el beneficio que ha tenido entre los desempleados ha sido la reducción de los tiempos de búsqueda de empleo y la mejora en las condiciones de contratación de las personas. Sin embargo, también se han detectado efectos diferenciales entre la población beneficiada, lo que ha llevado a ajustar los criterios de selección, buscando elevar la rentabilidad económica y social del programa (Banco Mundial, 1994). Hasta 1994 había proporcionado atención a 651 mil desempleados y en 1995 se han atendido a 418 mil para mitigar los efectos de la crisis que estalló a finales de diciembre de 1994 (Comeproc, 1995).

El programa CIMO es el exponente más evidente del cambio de la formación en el trabajo de acuerdo al concepto de políticas activas de mercado de trabajo, al menos en su dimensión de hacer partícipe a los actores de producción, en este caso sobre todo los empresarios, en la definición y ejecución de las actividades.

El programa tiene como características ser participativo, descentralizado, copatrocinado, flexible, integral e institucionalizable. Un aspecto importante es que los programas que instrumenta no se estructuran en torno a la determinación de las necesidades de los trabajadores en lo individual. La unidad mínima de referencia es la empresa en su conjunto y la considera como sujeto de capacitación y desarrollo autosostenido. Afirmar que una primera condición para que la empresa pueda transformarse es que tenga una visión integral de sí misma, y por ello fomenta

procesos participativos de diagnóstico, sistematización, capacitación y en su caso, modificaciones al proceso de organización de la producción y del trabajo.

Las Unidades Promotoras de la Capacitación (UPC) son las instancias operativas que se ubican en el seno de organizaciones empresariales intermedias y se encuentran físicamente en alguna de sus sedes en la localidad. En 1994 contaban con 48 UPC en toda la república. De manera conjunta, las UPC y las empresas realizan un diagnóstico básico y elaboran un programa estratégico de desarrollo. Después, los promotores entran en contacto con oferentes de capacitación y de otros servicios de apoyo a la micro, pequeña y mediana empresa de la región.

Estos dos programas (PROBECAT y CIMO) son complementados por otros componentes, como: el fortalecimiento de los servicios estatales de empleo, el fortalecimiento institucional, las inversiones complementarias en centros de capacitación.

A nivel macro, el complemento de estos dos grandes programas es el Programa de Modernización Educativa que se estableció en 1989 con dos propósitos esenciales: mejorar la calidad de la educación, especialmente la básica, y elevar el nivel de escolaridad de la población (Samaniego, 1994).

En el caso del Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (Conalep), la modernización se plasmó en el surgimiento de un programa de vinculación, que busca la mayor articulación con las necesidades de calificación y formación en las empresas, apoyándose en comisiones locales de educación del sector empresarial (Conalep, 1995-2). Algo similar se está gestando en la capacitación en habilidades laborales con los Cecati (Centros de Capacitación para el Trabajo Industrial).

Estos centros de formación encaran un doble problema. Por una parte, se proyecta uno sobre oferta de técnicos en general, acentuando algunas áreas en particular. Para esto, se les ha recomendado una mayor calidad de los egresados lo que reclamará muy probablemente una adecuación de los planes de estudio de las diversas carreras, para hacerlos más funcionales a los requerimientos del mercado. Por otra parte, se proyecta un déficit en la oferta de obreros calificados y una sobreoferta en los semicalificados, lo que hará que el Conalep en el futuro próximo dará una mayor atención al apoyo de la formación en el trabajo (Conalep, 1995-1).

Un complemento importante en políticas activas de mercado de trabajo en México se dio en el ámbito laboral, con la firma del Acuerdo Nacional para la Elevación de la Productividad y la Calidad en 1992, dando lugar en 1995 a la creación del Consejo Mexicano de Productivi-

dad y Competitividad (Comeproc). A la firma acudieron los principales representantes del mundo de trabajo así como todas aquellas dependencias públicas relacionadas con la competitividad y productividad. Los objetivos de la concertación empezaron a enfocarse hacia los problemas sectoriales y a la promoción de cambios de carácter micro, con especial énfasis en aspectos de formación integral de los agentes económicos. En esta formación integral se establece explícitamente la relación entre mayor capacitación, mayor productividad y mejor remuneración (Comeproc, 1995).

2.9 Los sistemas de normalización y certificación de competencia laboral: propuesta integradora de las políticas activas del mercado de trabajo

Una de las características de las políticas activas del mercado de trabajo es la participación de los actores sociales en el diseño, ejecución y evaluación de los programas. En consecuencia, estos programas se definen descentralizadamente y su impacto depende de la capacidad de movilización de los actores en torno a la mejora de la productividad y la capacitación. Sin embargo, a nivel descentralizado, los actores tienen escasa experiencia y poca visión desarrollada al respecto. En el modelo de oferta (de la planeación de recursos humanos), les tocó absorber los programas. En el modelo de demanda (políticas activas de mercado de trabajo), se vuelven protagonistas de los programas, un papel nuevo en el cual no tienen experiencia.

A los gobiernos les queda la disyuntiva de esperar hasta que los actores reaccionen o bien tratar de impulsar y estimularlos en su nuevo papel. Ambas estrategias tienen un riesgo. Esperar que las empresas, sindicatos, trabajadores por cuenta propia, desempleados, agricultores, jornaleros reaccionen y se organicen para ese fin, puede tomar mucho tiempo y dar lugar a un proceso desarticulado regional y nacionalmente, e incluso generar efectos negativos en términos de exclusión social de los grupos menos organizados y/o de menor fuerza económica.

La estrategia de impulsar desde el gobierno el modelo de demanda tiene el riesgo de guiar demasiado el proceso y que los actores no lo identifiquen como una actividad propia sino de nuevo como un programa manejado, con toda la desconfianza que esto genera en los actores, especialmente en los empresarios.

El desafío de la política de formación en la actualidad consiste en saber en qué momento el gobierno debe ser protagonista en impulsar una actividad de formación y en qué momento dejar la iniciativa al sector privado en el sentido amplio de la palabra. La transición del modelo

debe entenderse como un proceso de aprendizaje institucional, tanto del gobierno como de los actores. Proceso en el cual habrá aciertos y errores, en el cual el avance dependerá de la capacidad de análisis de la retroalimentación y de la continua adaptación a partir de las experiencias cumplidas.

Ante esto, en México se han emprendido dos propuestas de innovación institucional de índole tripartita. La primera es el Consejo Mexicano de Productividad y Competitividad, que partió de una instancia de consulta sobre la política de productividad y competitividad a nivel nacional y que después llevó a la instalación de consejos estatales y por rama de actividad. El problema de esos consejos ha sido, en primer lugar, definir su papel y sus facultades. En segundo lugar, desarrollar instrumentos que puedan ser de utilidad para las estrategias de productividad de las organizaciones; por ejemplo, esquemas de medición de productividad, conceptos de innovación en organización empresarial y modelos de capacitación masiva en planta, entre otros.

La propuesta de innovación institucional para articular y estimular la formación de la mano de obra es la normalización y certificación de competencias laborales. Ante la creciente necesidad de impulsar la capacitación en las empresas para mejorar la productividad, se hace evidente la ausencia de criterios y reconocimientos acerca de las habilidades y conocimientos mostrados. Una mayor normalización y certificación sería de mucha utilidad para ir orientando tanto a la empresa

En teoría, las ventajas de la *normalización de competencias* serían:

1. Integrar los esfuerzos y programas de formación que lleva a cabo el gobierno en un solo sistema.
2. Atender las necesidades de calificación de individuos y empresas.
3. Compartir un lenguaje común entre quienes forman recursos humanos y las empresas.
4. Facilitar los módulos a personas con distintos niveles de formación.

Las ventajas de la *certificación de competencia laboral* serían:

1. Reconocimiento de las habilidades y conocimientos del individuo.
2. Eliminación de barreras de ingreso, tanto para los mercados de trabajo como para los servicios formales de capacitación.
3. Identificación de rutas flexibles de un cúmulo de conocimientos.
4. Apoyo a la toma de decisiones en el mercado laboral.
5. La reducción de los costos de transacción en el mercado de trabajo.
6. Facilitar la movilidad horizontal y vertical de trabajo.

Fuente: Ibarra (1996).

como al trabajador, en el esfuerzo de dinero y tiempo dedicado a la capacitación. La contrapartida de la normalización es el temor que han expresado los empresarios, de instalar un esquema rígido, que no se adapte a los continuos cambios en la empresa o que se limite a las necesidades de un establecimiento en particular.

Para evitar estas rigideces, el criterio básico en la definición de las competencias es la transferencia entre empresas, empezando por las que pertenecen a una misma rama de actividad. El segundo criterio es la posibilidad de adaptar continuamente los contenidos de la competencia a las situaciones cambiantes en las empresas.

En este sentido, la construcción de normas de competencias laborales tendrán que guardar una correspondencia con la estrategia de innovación en organización del trabajo seguida por las empresas. En la normalización de las competencias uno de los desafíos es crear un modelo que refleje simultáneamente la simplificación, ampliación y enriquecimiento en las tareas, en una forma que pueda ser reproducida fácilmente y a bajo costo. Sería la base del sistema. Sin embargo, para que esta base universal pueda ser ejecutada en dirección de la ampliación y enriquecimiento de tareas que son determinados por el contexto, y bajo la modalidad de un esquema reproducible y normalizado, se tienen que delimitar los aspectos ampliados y/o enriquecidos en cada momento o fase. La forma idónea sería bajo un esquema modular que permitiría cumplir con el requisito de una adaptabilidad en la formación y, al mismo tiempo, una normalización en el crecimiento curricular.

Planteado de esta manera, el modelo de normalización de competencias laborales se cerraría tanto por el lado de la demanda como por el de la oferta. Conocimientos, habilidades y destrezas mostrados en la práctica en las empresas encajarían en un esquema de normalización que sigue a las innovaciones en la organización del trabajo, expresadas en la simplificación, ampliación y enriquecimiento de las tareas. Por otro lado, la formación para y en el trabajo, a partir de los cursos de capacitación y la educación técnica, se orientaría por las normas que surgen de la práctica productiva.

3. ACTORES SOCIALES ANTE LA COMPETENCIA LABORAL Y EL MERCADO DE TRABAJO

3.1 Perspectiva empresarial

Para los empresarios los recursos humanos se han convertido en factor esencial de la estrategia de productividad y competitividad, al

menos en el discurso. En la práctica esto aún no se ve con toda claridad. En las empresas estudiadas en el marco del proyecto mencionado, el área de recursos humanos no fue la que resaltó como prioritaria en la estrategia de productividad. Por otra parte, se encontró una correlación entre mejora en productividad y mayor esfuerzo en capacitación, así como entre capacitación y mayor número de iniciativas innovadoras en las áreas de tecnología y organización. Este tipo de correlación se ha encontrado también a nivel mundial (Banco Mundial, 1995).

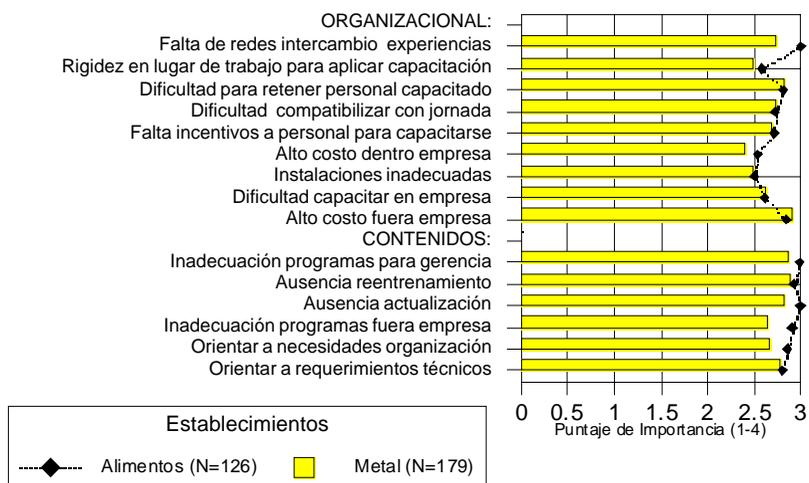
Sin embargo, hay también estudios que no han probado una relación directa entre innovaciones en gestión de recursos humanos, que abarca el concepto de capacitación amplia y desempeño de la empresa (Betcherman, Leckie, 1994). Cabe preguntarse si la relación entre capacitación y resultados en productividad y competitividad fuese tan directa como algunos suponen en el discurso, ¿por qué las empresas no capacitan más? La respuesta puede ser que la capacitación tiene sentido sólo si se vincula con innovaciones en tecnología y organización y, también, que la capacitación tiene límites en cuanto a horas a invertir por persona. Si bien estos elementos desempeñan un papel, lo más importante radicaría en los obstáculos para capacitar. Estos obstáculos en parte son del tipo organizativo externo a la empresa, otros tienen que ver con la organización interna de la empresa y con la definición de contenidos. En otras palabras, hay un problema de *saber hacer* la gestión de la capacitación.

De los resultados del proyecto señalado se desprende que las dificultades abarcan estas tres áreas mencionadas, aunque con un predominio en el aspecto costos y la dificultad de retener mano de obra capacitada. También aparecen problemas de articulación con las necesidades técnicas y de organización en planta, con el aprendizaje continuo del personal, incluyendo la recalificación, con la rigidez en la jornada de trabajo que dificulta compatibilizarla con los horarios de la capacitación y la falta de incentivos al personal para capacitarse.

El problema de fondo es la racionalidad al amparo de la cual las empresas toman las decisiones sobre inversión en capacitación. Para una empresa que tiene una estrategia de calidad y flexibilidad es muy difícil calcular con exactitud cuánta capacitación es suficiente. Lo que en cambio se sabe es que las empresas que capacitan exactamente lo que piensan que es necesario, con el tiempo llegarán a la conclusión que no capacitaron lo suficiente. En un contexto de exigencias de calidad, servicio al cliente y adaptabilidad, «*la conciencia acerca del costo y beneficio del esfuerzo en capacitación forma parte más del problema que de la solución*» (Streeck, 1992). Para la empresa la racionalidad individual puede derivar en un resultado por debajo de lo óptimo, si no hay

DIFICULTADES EN CAPACITACION

Industria de Alimentos y Metalmecánica



En ambas industrias las empresas visualizan como problema la ausencia de programas de capacitación que actualicen a los trabajadores ya capacitados, la ausencia de programas de recalcificación del personal ante cambios tecnológicos y la inadecuación de programas para gerentes. Es decir, hay dificultad en establecer una dinámica de aprendizaje continua, a que se agregan las dificultades de orientar la capacitación a los requerimientos técnicos y de organización.

A los problemas de contenido se suman los de la organización. Resaltan el alto costo de capacitación fuera de la empresa y la retención de personal capacitado. Dentro de las empresas las dificultades de compatibilizar los horarios de la capacitación con la jornada de trabajo y la ausencia de incentivos a los trabajadores para capacitarse. También hacen falta las redes de intercambio de experiencias entre los gerentes, que es una forma de aprender cómo hacer la capacitación.

Fuente: Ibidem.

instituciones que protejan motivos en favor de un comportamiento de cooperación interempresarial. Algunos analistas han identificado por lo menos dos tipos de fallos de mercado y de jerarquía en relación a un modelo de producción basado en una combinación de calidad con variedad, fallas que tienen relación directa con el sistema de competencia laboral (Ibidem).

Algunos roles para los empresarios fueron identificados en Canadá:

1. Insumo de los empresarios para definir los currículos basados en calificaciones básicas y necesidades de los lugares de trabajo.
2. Términos de cooperación para estudiantes y jóvenes en general, financiados por las empresas.
3. Premios empresariales otorgados a desempeño excepcional de escuelas en materia de formación y capacitación.
4. Uso de las instalaciones de las empresas para prácticas escolares.
5. Cursos ofrecidos por las empresas y reconocidos por las escuelas.
6. Cooperación de las empresas con los consejeros vocacionales.
7. Presentaciones de las empresas sobre la planificación de la carrera profesional.
8. Beneficios de capacitación a nivel sectorial.
9. Para empresas pequeñas, fomento al desarrollo de ofertantes locales.
10. Estímulo a escuelas y centros de formación para la adopción de normas más elevadas.

Fuente: CLFDB (1994).

La primera falla se refiere a que la fuerza instintiva y salvaje del mercado es la eliminación del competidor. El interés mayor de la empresa ya no puede ser la eliminación del competidor o la incorporación de otras empresas en su estructura corporativa, sino formar parte de una economía altamente diversificada y policéntrica. Para esto se requiere de instancias que protejan la confianza y permitan el mejoramiento de la capacidad tecnológica, permitiendo también que las empresas puedan, de manera flexible, pasar de la competitividad a la cooperación. Instancias que permitan alianzas estratégicas, particularmente importantes para las empresas pequeñas que no tienen la base tecnológica de las grandes, pero que son muy importantes para una producción flexible.

Las competencias laborales son una de estas instancias de cooperación entre empresas para ir definiendo los elementos en común que el

Un ejemplo muy claro de una falla del mercado se presentó recientemente en una nueva planta automotriz que se instaló en México. A los operarios les enseñaban un sistema muy completo de aseguramiento de calidad y dieron incluso un certificado por haber pasado el curso. Otras empresas de la región empezaron a "piratear" los trabajadores que habían pasado ese curso, porque consideraban que daba buenos resultados. El problema consistía en que el curso era propiedad de la empresa automotriz y aparentemente no tenía interés en compartirlo con terceros. La reacción de la planta automotriz ante el "pirateo" fue la interrupción de ese curso a sus trabajadores.

mercado requiere en materia de formación profesional. A la larga, las normas de competencia y su certificación reducirán los costos de capacitación porque serán enseñadas de manera amplia por el sistema de formación, así reducirán los costos de selección de personal, porque se pueden comparar fácilmente las competencias (Levine, 1995).

La segunda falla es que las fuerzas del mercado no permiten generar capacidades abundantes en cuanto a una alta oferta de mano de obra y ampliamente calificada. En un contexto de reestructuración, cambios rápidos en la tecnología y en los mercados, y también altos grados de incertidumbre, resultan críticas las calificaciones amplias del personal. Sin embargo, los costos y beneficios de la capacitación son muy difíciles de calcular. Se requiere de una cultura de capacitación más allá de valorar el beneficio inmediato, pero esto exige a su vez mínimas referencias sobre los objetivos de un determinado esfuerzo de capacitación. Las normas de competencia pueden fungir como punto de referencia, ya que aluden a resultados y constituirían una política de afirmación institucional *de oferta* hacia la empresa individual para que amplíe sus esfuerzos de capacitación más allá de sus intereses inmediatos.

En cuanto a los resultados empíricos, se concluye que aparte de los fallos de mercado, otro obstáculo a la capacitación es la falta de instancias de aprendizaje de cómo capacitar. La norma de competencia ayudaría a orientar y renovar sus sistemas de capacitación, porque funge como un elemento de comparación, una especie de *benchmark*. Sin embargo, la norma no es algo mágico que viene del cielo, sino que debe ser producto de la involucración activa de los empresarios, tema que se analizará más adelante en los modelos de competencia laboral.

Considerando las mencionadas fallas del mercado, el problema se encuentra en el arranque del sistema: las competencias ayudarían a sobreponerse a las empresas a las fallas del mercado en materia de formación, pero al mismo tiempo, las competencias se construyen con la ayuda activa de las empresas, lo que presupone que éstas miren más allá de la trampa de estas fallas. Esto requiere que se elija casos líderes que puedan fungir como factor de demostración, pero que exijan una afirmación institucional de oferta en ayuda a su consolidación como sistema.

La norma de competencia, en teoría, es una respuesta sistémica a los problemas tanto organizativos como de contenido, señalados por las empresas que participaron en el proyecto mencionado. Sin embargo, también se puede hacer otro tipo de interpretación: el sistema de competencia *debe* contemplar los problemas señalados por los empresarios para que sea de utilidad para ellos. Desde la perspectiva empresarial, el *sistema* de competencia laboral debe cumplir con la mayoría de los temas que en la actualidad son un problema para la gestión de la capacita-

ción. Es decir, tiene que incorporar las dimensiones de cambio técnico y de organización en las empresas, tiene que dar bases para un aprendizaje continuo, tiene que dar parámetros para la capacitación de gerentes y mandos medios, tiene que ser de bajo costo, debe ser un incentivo para que los trabajadores se capaciten a través de los reconocimientos otorgados, tiene que romper con prácticas productivas rígidas que no permitan que los conocimientos aprendidos en capacitación se apliquen, deben constituirse a partir de redes de intercambio entre empresas.

Indudablemente son muchas exigencias juntas y superpuestas, lo que hace complejo al sistema de competencia laboral. La complejidad no se puede reducir por medio de sistemas menos complejos; por una parte, requerirá de la *selección* y, por otra, de la *conexión* de los subsistemas seleccionados a un nivel superior de procesamiento. Su aplicación en las organizaciones involucrará un proceso de aprendizaje donde las rutas y caminos tendrán que ser construidos, para que esta complejidad se reproduzca y se internalice en el sistema de la organización como autorreferencia. Esto ocurre también cuando la empresa quiere introducir el sistema de gestión y aseguramiento de la calidad ISO9000 y/o sus variantes.

3.2 Perspectiva sindical

Desde la perspectiva sindical, la reestructuración en las empresas ha modificado la condición de *ocupabilidad* en el mercado de trabajo, es decir, la capacidad de una persona para obtener un trabajo de calidad, dada la interacción entre las características individuales y del mercado de trabajo. Mejor dicho, la ocupabilidad se encuentra en un proceso de continuos cambios, que conlleva el riesgo de que ciertos segmentos de la fuerza de trabajo queden rezagados o excluidos del proceso de cambio.

La capacitación es un instrumento clave para contrarrestar las tendencias excluyentes y mejorar la ocupabilidad de la mano de obra disponible, aunque no es el único factor que lo determina. La capacitación no puede sustituir otras políticas económicas que ayudan al fomento del empleo, ni con la capacitación por competencia laboral se puede dar respuesta al problema del empleo. Es una condición muy importante para la generación de nuevos empleos, pero no suficiente.

Es en este último elemento donde se encuentra una disyuntiva importante para la estrategia sindical: la contingencia de que el esfuerzo en capacitación no se traduce necesariamente en más empleos. Esto demanda una visión estratégica del movimiento sindical, con una claridad de las posibilidades de éxito y al mismo tiempo, la convicción de que los frutos son a largo plazo, algo a lo que la mayoría de los sindicatos no están acostumbrados dentro de su organización.

En Canadá existe la propuesta del movimiento sindical para crear un impuesto a los empresarios, destinado a un fondo de capacitación. Los empleadores que efectivamente capacitan recibirían una compensación de este fondo (CLFDB, 1994). En ese país existen también comités sectoriales bipartitos (empleador-sindicato) que otorgan a aquellas empresas de la rama que cumplen con el requisito de una capacitación amplia y portátil, un estímulo mediante un subsidio proveniente del Estado que equivale al monto destinado por la empresa a dicha capacitación.

En el caso de la industria del acero se creó una comisión bipartita (empleadores-sindicato) de Comercio y Empleo (CSTEC) que tiene por objetivo prestar servicios para los trabajadores desplazados por las reestructuraciones. Se instaló en 1988 y sus servicios incluyen: a) consejos y asistencia personalizada; b) seminarios sobre objetivos personales acerca de la carrera profesional, planeación financiera e inicio de pequeños negocios; c) apoyo para la capacitación; d) asistencia en recolocarse; e) colocación en empleos. Es una instancia privada, voluntaria, que provee un bien público, aunque cuenta con fondos del Estado. La ejecución de los servicios la hacen los representantes sindicales y gerentes de recursos humanos a nivel local de las plantas, personal que conoce de primera mano los impactos de la reestructuración y esto ha sido uno de los factores de éxito del programa (McBrearty, 1995).

En la industria de autopartes, el sindicato junto con la asociación de empleadores de la rama, iniciaron una capacitación general para todos los trabajadores con una duración de 120 horas, distribuidos en tres años e impartido en escuelas secundarias de las localidades. Los contenidos se centran en tres temas: conocimiento de la industria, preparación en tecnologías y comunicación en el lugar de trabajo. En cada uno de estas áreas el objetivo es desarrollar una visión crítica desde el punto de vista sindical y empresarial. El certificado, después de haber aprobado el curso en horas de trabajo, es reconocido en toda la industria (Parker, Jackson, 1994).

Hacia el interior de la empresa, la competencia laboral no sólo abre una perspectiva interesante para el sindicato y los trabajadores en general, como se explicó en el apartado anterior, sino que también hay posibilidades de una coincidencia con la gerencia o la empresa, acerca de la necesidad de tal iniciativa.

Hacia el exterior de la empresa, en cuanto al mercado de trabajo local, regional o sectorial, teóricamente es el sindicato el primer interesado en atender las necesidades de formación de los trabajadores desplazados o nunca incorporados al mercado de trabajo formal. A diferencia de los empresarios, los sindicatos no tienen el problema de la falla del mercado y pueden desempeñar un papel positivo en la creación y desarrollo de las instituciones tripartitas que deben garantizar un bien público en materia de competencia laboral en favor del mejor funcionamiento del mercado de trabajo.

Desde el punto de vista del mercado de trabajo externo de la empresa, hay por lo menos cuatro temas de preocupación expresa del movimiento sindical, que tiene por objetivo final empleos de calidad.

El primero es la capacitación-calificación amplia de los trabajadores para garantizar la suficiente "portabilidad" en aras de aumentar las posibilidades de ocupación en el mercado de trabajo. El segundo es el desarrollo de una propuesta para los trabajadores no calificados en general y en particular los desplazados de los centros de trabajo, así como para otros grupos vulnerables en el mercado de trabajo como son los de mayor edad y ciertos segmentos de jóvenes. El tercero es una propuesta para los trabajadores que tendrán que ser recalificados. El cuarto es la igualdad de acceso de los afiliados a la formación.

En la práctica de la estrategia sindical, estas cuatro preocupaciones son difícilmente separables unas de otras, ya que recibe presiones de sus bases que se ejercen simultáneamente sobre estas tres dimensiones. La definición de normas de competencia podría ser una herramienta útil en las actividades correspondientes a estas tres dimensiones de preocupación sindical. Visto desde este enfoque, las competencias son un medio para alcanzar objetivos de ocupabilidad. Esto requiere que los sindicatos participen activamente en la definición y actualización de las competencias, para que puedan servir como un instrumento activo en las políticas de ocupabilidad en el mercado de trabajo. Una presencia activa del sindicato en las políticas de capacitación por competencia significa mucho trabajo y la voluntad de experimentar y aprovechar la experiencia de las bases del sindicato (Parker, Jackson, 1994).

Esto demanda una nueva cultura sindical que no sólo incorpore la importancia de la formación y capacitación en las prácticas cotidianas de los sindicatos, sino que también establezca los principios que plantean las propuestas para los distintos grupos en el mercado de trabajo: traba-

En un estudio comparativo entre seis países europeos sobre cómo ha evolucionado la política sindical de formación para abordar los problemas que enfrentan los trabajadores con un bajo nivel de calificación, se concluyó que:

- a) En muchos casos los sindicatos representan de forma muy eficiente los intereses relativos a la formación profesional y a la política de mercado de trabajo a nivel sectorial e intersectorial. La mayor dificultad radica en el modo de llevar a la práctica a nivel de empresa los acuerdos a niveles más altos.
- b) Pese a que los sindicatos se encargan hasta cierto punto de la mejora del acceso a la formación profesional de los trabajadores empleados, esta actividad se reduce drásticamente cuando se trata de personal excedentario.

Fuente: Rainbird (1994).

trabajadores calificados, trabajadores no calificados, trabajadores con una calificación obsoleta. Esto es una necesidad en América Latina, donde la participación sindical en materia de gestión de la capacitación es todavía muy limitada, y mucho más aún en cuanto a la definición y participación en políticas de formación para trabajadores con baja calificación y/o desplazados.

No obstante la afirmación genérica anterior, también es necesario considerar que entre los países hay distintos marcos legales e institucionales que dan lugar a variaciones considerables en cuanto al margen de maniobra del que disponen los sindicatos para representar oficialmente los intereses de sus afiliados en las áreas de formación profesional y políticas de mercado de trabajo. Además, los movimientos sindicales no tienen la misma capacidad para representar los intereses de los trabajadores empleados y de los que se encuentran al margen del mercado de trabajo a causa del desempleo (Rainbird, 1994).

III

Sistema de competencia laboral: modelos analíticos

El sistema de competencia laboral está compuesto por varios elementos que a su vez constituyen subsistemas dentro del sistema global, con sus propias dinámicas internas (autorreferenciales). Esto significa que ante la pregunta: ¿qué es el sistema de competencia laboral?, la repregunta es: ¿a qué dimensión de la competencia se está refiriendo; capacitación por competencias, certificación de competencias, normas de competencias, o metodologías de identificación y construcción de competencias?

Antes de pasar a cada uno de estos subsistemas de la competencia laboral, convendría preguntarse cómo un concepto que en el español (no así la palabra *competency* o *competence* en inglés) tiene un doble significado, «disputa» y «aptitud», se está convirtiendo en un verdadero sistema de significados y de creencias en la actualidad.

Para responder a esa pregunta, se puede utilizar una analogía con el surgimiento del concepto de calidad en las organizaciones. Este concepto siempre ha existido como parámetro de propiedad inherente a una cosa y como tal, integraba el lenguaje de las empresas. En un momento dado, la calidad emergió como eje para la creación de ventajas competitivas en el mercado y empezó a difundirse como base de las estrategias de competitividad-productividad de las empresas. Con el tiempo, se ha convertido en un verdadero sistema de significados y símbolos, volviéndose un detonador de cambio en las organizaciones.

En la actualidad, bajo el concepto de «calidad total» se entienden muchas cosas diferentes, pero al mismo tiempo, hay un conjunto de sim-

bolos y significados en común, que son efectivos y que pretenden instalar un nuevo paradigma de acciones de las personas. Esto hace que en un momento dado los aspectos básicos ya no están en discusión y son aceptados por la comunidad empresarial y laboral, instalándose como lenguaje en las empresas, para quedarse (Mertens, Palomares, 1993).

En cuanto a su dinámica, el concepto de calidad total empezó relativamente suelto, con varias interpretaciones y aproximaciones, y en muchos casos, con un discurso mucho más allá de los hechos en las empresas. En la actualidad, esto ya no se considera válido y el movimiento se ha ido normando con la aparición de las normas ISO, los premios de calidad y la actualización de las normas.

La analogía se da también a nivel de las interpretaciones. En materia de calidad hay escuelas que disputan fuertemente entre sí (por ejemplo, Duran, Crosby). Hay muchos modelos y se dan diferencias nacionales por las idiosincrasias, por las instituciones sociales que se han desarrollado, por las interpretaciones encontradas del movimiento sindical versus las del empresariado, y también de una evolución de modelos de calidad cerrados a interpretaciones abiertas y complejas.

En cuanto al «mundo real» de la empresa y el mercado de trabajo, se expusieron en los capítulos anteriores los motivos del surgimiento de la competencia laboral en la actualidad. Es decir, la lógica de transformación del aparato productivo y del mercado de trabajo que corresponde; su sustento en el mundo de la empresa y en el de las personas.

Esta parte se dedicará a las interpretaciones en términos generales para aterrizar, en el siguiente capítulo, en la revisión de algunos modelos que operan en la práctica.

La interpretación de la competencia no se hará, en este trabajo, en términos de definiciones. Esa información se puede consultar en los escritos y la literatura que ya circula por el mundo y que seguramente se expandirá en los próximos años. El aporte que aquí se pretende hacer es el de plantear y comentar cómo se puede entender el concepto de competencia en sus diferentes manifestaciones, lo que permitirá orientar futuras acciones relacionadas con la competencia laboral.

Un especialista inglés con experiencia práctica en implementar esquemas de competencia en empresas comenta que, bajo el paraguas de la competencia, hay una gran divergencia en aproximaciones, definiciones y aplicaciones. En su visión, los académicos discuten acerca de las definiciones puras de las competencias, las calificaciones, las tareas, y prestan poca importancia al desarrollo de un marco de interpretación práctico. Las empresas necesitan tal marco porque en el mundo real de la producción es donde se mezclan y confunden los términos (Roberts,

1995/96). Esto ocurre en uno de los países protagónicos en el desarrollo y aplicación de la competencia laboral, que es Inglaterra.

La apreciación anterior sugiere que hay una diversidad de interpretaciones conceptuales o académicas, que a veces ha provocado un debate alejado de las propuestas de modelos prácticos para instalar sistemas de competencia laboral en la empresa. Un ejemplo de la diversidad de interpretaciones es que hay quienes postulan que el lenguaje del marco de interpretación es fundamental, otros dicen que no lo es y lo que importa es la clasificación, porque esto facilita un sistema práctico y balanceado (Roberts, 1995/96). El objetivo de este trabajo no es entrar con detalle en el debate, sino rescatar aquellos elementos que son o pueden ser importantes para el modelo práctico que defina competencias.

«Se argumenta que el enfoque de la educación y la capacitación basadas en competencias constituyen en potencia un marco coherente para el aprendizaje y desarrollo de una habilidad. No obstante, hay diferentes maneras de conceptualizar la naturaleza de la competencia. Si no se adopta la apropiada o si las normas desarrolladas no son las adecuadas, entonces no solo no se desarrollará dicho potencial, sino que, a mediano plazo, se perjudicará la estructura de desarrollo de habilidades» (Athanasou, Gonczi, 1996).

1. DE LA CALIFICACION A LA COMPETENCIA

Por calificación se entiende el conjunto de conocimientos y capacidades, incluidos los modelos de comportamiento y las habilidades, que los individuos adquieren durante los procesos de socialización y de educación/formación. Es una especie de «activo» con que las personas cuentan y que utilizan para desempeñar determinados puestos (Alex, 1991). Se lo puede denominar como la «*capacidad **potencial** para desempeñar o realizar las tareas correspondientes a una actividad o puesto*».

La competencia, por su parte, se refiere sólo a algunos aspectos de este acervo de conocimientos y habilidades: aquellos que son necesarios para llegar a ciertos resultados exigidos en una circunstancia determinada¹. Es la «capacidad *real* para lograr un objetivo o resultado en

¹ Esta definición no considera *a priori* la transferibilidad como condición de la competencia. Hay un debate sobre la pregunta si la transferibilidad debe ser parte de la definición o bien considerada como un atributo *a posteriori*. En el primer caso, se ampliaría la definición a «circunstancias similares».

"El uso sistemático de un concepto nuevo, que reúna los requisitos para sustituir a los utilizados anteriormente, da nueva orientación a las investigaciones empíricas, alimenta representaciones y justifica medidas políticas. En nuestro caso, el concepto de competencia, ya rico en ambigüedades, se carga de nuevos significados, despierta la curiosidad, desempeña múltiples funciones y se generaliza en diversos medios. Se está imponiendo tanto en las investigaciones realizadas en los ámbitos del trabajo y de la educación como en los discursos de las partes implicadas, e inspira medidas en materia de empleo y formación."

Fuente: Alaluf, Stroobants (1994).

un contexto dado». *«El concepto de competencia hace referencia a la capacidad real del individuo para dominar el conjunto de tareas que configuran la función en concreto. Los cambios tecnológicos y organizativos, así como la modernización de las condiciones de vida en el trabajo, nos obligan a centrarnos más en las **posibilidades** del individuo, en su capacidad para movilizar y desarrollar esas posibilidades en situaciones de trabajo concretas y evolutivas, lo que nos aleja de las descripciones clásicas de puestos de trabajo»* (Reis, 1994).

Para identificar la *calificación* requerida en un puesto o bien en el mercado de trabajo, el método que se solía seguir era el análisis ocupacional, que tenía por objetivo hacer un inventario de todas las tareas que comprendía una ocupación. El inventario de tareas era el punto de referencia.

Para identificar la *competencia* se parte de los resultados y los objetivos deseados de la organización en su conjunto, que derivan en tareas y éstas en conocimientos, habilidades y destrezas requeridas. En este caso las tareas son concebidas como un medio *cambiante* entre el resultado y la dotación de conocimientos y habilidades del individuo. Para evitar interferencias y reduccionismos al definir primero las tareas, se busca establecer una conexión directa entre resultados y dotación de conocimientos y habilidades.

En un ambiente de continuos cambios técnicos y de organización en las empresas, las tareas también cambian. Por su parte los objetivos en general son menos cambiantes, aunque tienden a ser cada vez más exigentes. Tenerlos como punto de referencia para la dotación de conocimientos y habilidades requeridos tendría más sentido que las tareas.

Además, ante la presencia de objetivos superpuestos y complejos, la relación omnidireccional entre tarea y resultado se desvanece, abriendo espacios para una mayor diversidad de opciones a fin de lograr un determinado resultado, debido a los procesos de aprendizaje que van

La competencia implica una nueva figura de trabajador. Con el taylorismo predominaba el *homo economicus*, es decir, el obrero guiado por su interés de maximizar su remuneración. Con la teoría de las relaciones humanas surgió una especie de *homo socialbilis*, empujado por una lógica de los sentimientos. Hoy aparece el *homo competens*, cuyo comportamiento estaría motivado por el enriquecimiento de su cartera de competencias.

Fuente: Alaluf, Stroobants (1994).

forjando los procesos de cambio. «*En la medida en que se concede una importancia mayor, por una parte, a la formación en general y, por la otra, al carácter evolutivo de las exigencias de las tareas y a la movilidad de los puestos, el concepto de competencia tiende a imponerse en la terminología en detrimento del de la cualificación, y la cartera de competencias compite con el título escolar*» (Alaluf, Stroobants, 1994).

2. CERTIFICACION OCUPACIONAL

La certificación ocupacional en América Latina y el Caribe se remonta al año 1975, cuando Cinterfor/OIT, en cumplimiento de un mandato de la XI Reunión de la Comisión Técnica, se abocó al desarrollo de un proyecto sobre medición y certificación de las calificaciones ocupacionales adquiridas por los trabajadores a través de cursos de formación sistemática, mediante la experiencia laboral o por una combinación de ambos.

La idea de encarar un proyecto de esta naturaleza surgió, entre otras, por las siguientes razones:

- Las instituciones de formación profesional, como respuesta al incremento demográfico y al creciente desarrollo tecnológico, se enfrentaban a la necesidad de ampliar y diversificar sus programas, con el propósito de satisfacer la demanda del mercado del trabajo y mejorar la calidad de la formación requerida por los diferentes niveles de calificación ocupacional.

- Las reformas educativas emprendidas en los últimos años por la mayoría de los países de la región, tienden a validar la experiencia adquirida por los trabajadores a lo largo de la vida laboral, lo cual requiere diseñar procedimientos adecuados de evaluación para determinar los conocimientos y habilidades de los trabajadores.

- Los servicios nacionales de empleo no siempre disponen de informaciones relativas a las calificaciones ocupacionales de la población económicamente activa, ni de estimaciones ciertas sobre requerimientos cualitativos y cuantitativos del mercado de empleo que les permitan formular indicaciones respecto a la oferta y demanda de mano de obra calificada.

- Finalmente, se ha planteado la conveniencia de establecer perfiles ocupacionales básicos subregionales que sirvan de referencia para el diseño de programas de formación comunes en sus contenidos esenciales, y sistemas de certificación que favorezcan la libre circulación de los trabajadores en los países integrantes de una subregión.

Estas consideraciones, además del hecho comprobable respecto a que los conocimientos y destrezas que los trabajadores aplican en el desempeño de sus tareas, no provienen solamente de la asistencia a cursos de formación, sino, y fundamentalmente, de la experiencia que han acumulado en la práctica de su trabajo diario, llevó a Cinterfor a definir, desde el origen del proyecto, la certificación ocupacional como *«un proceso tendiente a reconocer formalmente las calificaciones ocupacionales de los trabajadores, independientemente de la forma como tales calificaciones fueron adquiridas»*.

En este contexto, se consideró que las **calificaciones ocupacionales** constituyen el conjunto de las habilidades, los conocimientos tecnológicos y los relacionados de manera directa con una ocupación, esenciales para el desempeño satisfactorio del trabajo. La apreciación de estas calificaciones se realiza por medio de la aplicación de **pruebas ocupacionales**, las cuales están destinadas a constatar el dominio operativo y tecnológico que un trabajador posee en función de las exigencias ocupacionales de la actividad productiva. Estas pruebas son diseñadas de tal manera que representen una situación real o didáctica del trabajo y su evaluación se efectúa con base en «indicadores de dominio», establecidos específicamente para cada uno de los elementos del proceso.

El proceso de certificación ocupacional es comparable al proceso de enseñanza-aprendizaje, por cuanto ambos, para cumplir con el propósito de responder a las demandas reales, económicas y sociales de la comunidad, al preparar personas que posean la capacidad de insertarse de manera crítica y creativa en la actividad productiva, necesariamente deben basarse en el estudio del trabajo para obtener de él las exigencias cualitativas del mundo laboral. Dichas exigencias serán la referencia para estructurar los instrumentos de medición de las calificaciones ocupacionales con fines de certificación y para diseñar los programas formativos que imparten las instituciones. Asimismo, el resultado de la

evaluación permanente durante la formación, y el diagnóstico obtenido de la aplicación de las «pruebas ocupacionales», se constituyen en orientaciones esenciales para desarrollar las acciones formativas complementarias que conduzcan al dominio ocupacional requerido por el mundo laboral.

Por lo tanto, el proceso de certificación ocupacional debe considerarse como una **estrategia formativa** y no como una acción que sólo conduzca a constatar la posesión o carencia de ciertas competencias laborales, ni mucho menos esperar que el producto del proceso sea simplemente una constancia de algunos aspectos que el trabajador conoce respecto a lo que un campo ocupacional exige.

En consecuencia, un proceso de certificación debe concebirse con el propósito de lograr que los trabajadores alcancen el dominio ocupacional que la actividad productiva requiere, tomando de ésta la información correspondiente a las demandas cualitativas del trabajo para garantizar su confiabilidad y su eficacia en la medida en que responda a las expectativas y necesidades de los trabajadores y de las empresas. Asimismo, como resultado de su aplicación, contribuirá a encontrar mecanismos institucionales que permitan correlacionar las normas de competencia establecidas por el mercado de trabajo con los objetivos y contenidos de los programas de las acciones formativas, a la vez que proporcionará información a los servicios de empleo para una mejor y más racional distribución de la mano de obra calificada.

Para cumplir con este propósito, el proceso de certificación impulsado por Cinterfor propuso las siguientes fases, en las cuales deben participar activamente representantes de las organizaciones de empleadores y de trabajadores:

- Disponer de la información relativa a las ocupaciones objeto de la certificación, extraída de análisis ocupacionales realizados específicamente para este fin, o efectuados para elaborar programas de formación.
- Determinar, con base en dichos análisis, los contenidos operativos y tecnológicos necesarios para desempeñar eficientemente un trabajo determinado, los que se consideran «requerimientos ocupacionales indispensables».
- Elaborar las «pruebas ocupacionales» que permitan apreciar el grado de dominio tecnológico y práctico que el trabajador posee respecto al exigido por un campo ocupacional.
- Establecer, como resultado de la aplicación de los instrumentos de medición, el diagnóstico ocupacional de cada trabajador, resultante de comparar sus conocimientos, tanto prácticos como tecnológicos, con el perfil de la ocupación respectiva, a fin de precisar sus carencias y sub-

sanarlas para alcanzar el nivel de competencia indispensable para desempeñar con eficiencia un trabajo.

La metodología de medición de las calificaciones ocupacionales y los procedimientos de certificación generados por el proyecto, han sido aplicados en diferentes países de la región; en unos, con la finalidad específica de la certificación y en otros, para controlar la calidad de los procesos formativos. En algunos de ellos existen disposiciones legales que institucionalizan y reglamentan la certificación ocupacional.

CERTIFICACION OCUPACIONAL EN EL BRASIL Y EN EL SENAI

En 1990 se dió un paso significativo en el camino de la calidad con la creación del Programa Brasileño de Calidad y Productividad (PBQP), el cual nació por iniciativa del Gobierno Federal con el objetivo de *«apoyar el esfuerzo brasileño de modernización a través de la promoción de la calidad y la productividad de bienes y servicios producidos en el país»*.

El PBQP, que cuenta con el aval de varios ministerios, empresas e instituciones, entre ellas el SENAI, tiene entre sus subprogramas uno destinado a la capacitación de los recursos humanos dentro del cual está inserto el Programa Nacional de Calificación y Certificación (CNQC).

El SENAI actualmente contribuye concretamente con el proceso de **certificación ocupacional**, ofreciendo apoyo a la Associação Brasileira de Manutenção (ABRAMAN), a la Associação Brasileira de Ensaios Não Destrutivos (ABENDE), y a la Fundação Brasileira de Tecnologia de Soldagem (FBTS) en la certificación de personal en las áreas respectivas. El SENAI asume el papel de ejecutante de la capacitación y de la aplicación de las pruebas de certificación, lo que es oficializado por los socios conjuntamente con las respectivas Oficinas de Certificación vinculadas al Consejo Nacional de Calificación y Certificación.

En la actualidad el SENAI tiene en funcionamiento cuatro Centros de Calificación (CEQUAL), en Río de Janeiro y en Bahía que atienden las áreas de mantenimiento mecánico, mantenimiento eléctrico y soldadura, y se están implementando otras unidades de calificación en varios Departamentos Regionales.

Fuente: SENAI-DN. Projeto Estratégico. NA-018. *Certificação ocupacional*. Rio de Janeiro, 1995.

EL SISTEMA DE CERTIFICACION OCUPACIONAL - SENAI

En el Brasil, con la apertura del mercado internacional, aumentan las exigencias de altos niveles de calidad de sus productos y de la competencia de los trabajadores. El país comienza a convivir con la reducción de las barreras arancelarias y con la consecuente apertura de las fronteras, lo cual estimula el intercambio de mano de obra calificada entre los países que forman ese mercado.

Ante ese escenario, el SENAI considera importante y oportuno implementar un **Sistema de certificación ocupacional**, teniendo en cuenta que en el país existe un número creciente de empresas certificadas o en proceso de certificación en los sistemas de garantía de calidad, que naturalmente van a exigir la certificación de competencias de sus trabajadores. El sistema de certificación que se propone para el SENAI está concebido para atender las demandas en este campo, procurando compatibilizar los intereses de la industria con las aspiraciones de los trabajadores, que deben estar orientados hacia el desarrollo del país.

Considerando que la calidad de los productos y servicios depende fundamentalmente de la calidad de las personas, la certificación debe contemplar dos vertientes:

- Una, como parte de un sistema formativo, en el ámbito de la educación permanente, permitiendo el acceso abierto y flexible de trabajadores, empleados o no, interesados en la adquisición de una mejor competencia para el trabajo;
- Otra, dirigida a la atención inmediata de demandas de certificación de trabajadores con experiencia profesional, para satisfacer las exigencias de las empresas derivadas de las normas establecidas por los sistemas internacionales de garantía de calidad.

Fuente: SENAI-DN. Projeto Estratégico NA-018. *Certificação ocupacional*. Rio de Janeiro, 1995.

CERTIFICACION OCUPACIONAL EN COSTA RICA

En octubre de 1976 se inicia el proceso de institucionalización de la certificación ocupacional con la creación de un Departamento especializado en el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA), cuyo objetivo central es administrar en todo el país el Sistema de Certificación Ocupacional. En los primeros seis años de funcionamiento del sistema, el INA, con la participación de empleadores y de trabajadores, actualizó los estudios del trabajo y elaboró las pruebas ocupacionales de 18 ocupaciones pertenecientes a nueve ramas profesionales. Durante este período participaron en el proceso de certificación alrededor de 900 trabajadores, quienes con base en el diagnóstico individual obtenido como resultado de la aplicación de las pruebas prácticas y tecnológicas, recibieron la capacitación necesaria para alcanzar los niveles de exigencia de las empresas.

En 1983 fue promulgada la Ley Orgánica del INA No. 6868, en la que se establece (artículo 3 inciso d.) que para lograr sus fines, el Instituto tiene entre sus atribuciones:

«Desarrollar un sistema para certificar oficialmente el nivel de conocimientos y destrezas de los trabajadores que se sometan a las evaluaciones en las áreas que imparte el Instituto, independientemente de la forma en que esos conocimientos y destrezas hayan sido adquiridos.»

La reglamentación de la Ley contempla, entre otros aspectos, que el sometimiento a las evaluaciones será voluntario y por lo tanto la no posesión de un certificado no será impedimento para el ejercicio de ninguna actividad en que no esté prevista legalmente una certificación habilitante.

Se señala además que la expedición de certificados será gratuita para los trabajadores, y que siempre que sea posible, se hará participar en el proceso de certificación a empleadores y trabajadores de notoria idoneidad, extraídos de listas presentadas por las organizaciones profesionales representativas de la actividad o por los respectivos comités de enlace.

Fuente: INA. *Certificación ocupacional en Costa Rica*. San José, 1984.

En el planteamiento hay un acercamiento al concepto de competencia porque incluye no sólo conocimiento sino también habilidades probadas. Hay coincidencia también en cuanto al énfasis en el saber hacer, el desempeño, en contraposición del saber por sí sólo.

La diferencia entre ambos conceptos parecería ser nítida: es la diferencia entre habilidades y conocimientos mostrados para el puesto por un lado; y por el otro, los resultados exigidos a una persona que ocupa este puesto. Es decir, la calificación se proyecta en el desempeño del puesto, en saber cumplir con normas de conocimiento y habilidad, cuando la competencia se proyecta en el resultado que debe cumplir la persona ligada al puesto: conocimientos y habilidades que aseguren un producto deseado. Mientras que la calificación se circunscribe al puesto, la competencia se centra en la persona, que puede llegar a ocupar uno o más puestos.

En un ambiente relativamente estático y de poca complejidad de los contenidos de las tareas, ambos conceptos pueden coincidir con cierta facilidad. No así cuando el trabajador tiene que saber hacer las tareas de varios puestos, cuando las tareas se modifican y cuando los resultados dependen de la capacidad de interactuar entre diferentes áreas. Allí se requiere aplicar saberes de cómo mejorar, en otras palabras, dónde se requiere de una habilidad para poner en práctica simultáneamente diferentes niveles de conocimiento adquiridos y combinados con cierto tipo de actitudes, saberes de interacción personal, y dónde se requiere una muestra de la capacidad de *mejorar* los resultados históricos. Es decir, *donde el puesto no necesariamente corresponde con la persona y vice versa*.

Una característica del concepto competencia es que enfatiza la *habilidad* en sus tres expresiones: física o manual; intelectual o mental; social o interpersonal. Esto no quiere decir que ignora el conjunto de conocimientos necesarios para poder desarrollar esas habilidades, pero no tiene el mismo énfasis que la habilidad (Hamlin, Stewart, 1992).

La diferencia está a qué se refiere el concepto desempeño. La propuesta de los años sesenta se centraba en validar la calificación de los trabajadores, confrontándola con el desempeño requerido para un puesto de trabajo con tareas predescritas, formulado mediante el análisis ocupacional. Es decir, el desempeño se circunscribía a la realización del puesto de trabajo, a la tarea, como punto último de referencia. La calificación definida de esta manera se refiere al saber hacer en el puesto. Por ejemplo, en cuanto al uso de materiales, manejo de maquinaria e instrumentos. Como se comentó anteriormente, la competencia no parte de la tarea preestablecida, sino que la redefine constantemente en función a los resultados esperados.

3. ANALISIS CONDUCTISTA COMO BASE DE LA COMPETENCIA LABORAL

Según la analista Katherine Adams, los orígenes de la educación y la capacitación basada en competencias en los Estados Unidos se dan en los años veinte de este siglo, aunque el movimiento moderno de la competencia empezó hacia finales de los sesenta y principios de los setenta. En su momento uno de los pioneros era el profesor en psicología de la Universidad de Harvard, David McClelland, que argumentó que los tradicionales exámenes académicos no garantizaba ni el desempeño en el trabajo ni el éxito en la vida, y con frecuencia estaban discriminando a minorías étnicas, mujeres y otros grupos vulnerables en el mercado de trabajo. Postuló que era preciso buscar otras variables –competencias– que podían predecir cierto grado de éxito, o al menos, ser menos desviado (Adams, 1995/96).

Siguiendo esa línea de pensamiento, uno de los proyectos que se realizó en los Estados Unidos fue la identificación de los atributos de los diplomáticos exitosos. Aplicando una muestra basada en un criterio de efectividad previamente determinado, se realizaron *entrevistas sobre el comportamiento en determinados momentos*. A los entrevistados se les solicitó que identificaran situaciones importantes en su trabajo que tuvieron que ver con los objetivos de su función, y que destacaran los resultados positivos o negativos. Después se les pidió que narraran en detalle esas situaciones y sobre todo lo que hicieron en cada momento (Ibidem).

Durante la década siguiente, los setenta y principios de los ochenta, otros estudios similares fueron realizados, sobre todo con gerentes. En los ochenta, a Richard Boyatzis le encomendaron analizar si se podría llegar a un modelo *genérico* de competencia gerencial. El propuso una definición explícita del concepto competencia: «*las características de fondo de un individuo que guarda una relación causal con el desempeño efectivo o superior en el puesto*». Bajo esta óptica, competencias pueden ser motivos, características de personalidad, habilidades, aspectos de autoimagen y de su rol social, o un conjunto de conocimientos que un individuo está usando (Ibidem).

El desempeño efectivo es un elemento central en la competencia y se define a su vez en cómo alcanzar *resultados específicos* con *acciones específicas*, en un contexto dado de políticas, procedimientos y condiciones de la organización. En ese sentido la competencia es, sobre todo, una *habilidad* que refleja la capacidad de la persona y describe lo que él o ella *puede hacer* y no necesariamente lo que hace, ni tampoco lo que siempre hace, independientemente de la situación o circunstancia (Ibidem).

Competencias definidas de esa manera son, entonces, aquellas características que diferencian un desempeño superior de un desempeño promedio o pobre. Aquellas características necesarias para realizar el trabajo, pero que no conducen a un desempeño superior, fueron denominadas «*competencias mínimas*».

Las características o competencias tienen un cierto orden o jerarquía: motivación y personalidad se mueven en el nivel de la subconsciencia; autoimagen y rol social están en el nivel de la conciencia, mientras que habilidades, en el nivel de comportamiento. El conocimiento tiene un impacto profundo en cada uno de las competencias (Ibidem).

Para llegar al modelo genérico de competencias de desempeño efectivo para gerentes se identificaron aquellas no específicas a un servicio o producto en especial. Resultaron cinco agrupaciones (*clusters*) con 21 competencias genéricas, de las cuales 7 son catalogadas como mínimas y 12 son las competencias efectivas. En cuanto a la capacidad de predicción para una gerencia efectiva se concluyó después de haber hecho un estudio de comprobación que: «*aproximadamente la tercera parte de la variación en el desempeño de un gerente puede explicarse por estas competencias genéricas, otra tercera parte se explica por competencias específicas propias a la organización y el puesto, mientras que la parte restante de la variación se debe a factores situacionales*» (Ibidem).

Se estima que durante veinte años más de cien investigadores han producido un total de 286 modelos genéricos, dos terceras partes son norteamericanos, y el resto se extendió sobre veinte países. Cada modelo tenía entre tres y seis agrupaciones (*clusters*) con dos a cinco competencias por agrupación, con tres a seis *indicadores de comportamiento*, que demuestran la competencia en el puesto. De este total de modelos se hizo un análisis comparativo y resultaron 21 competencias, con 360 indicadores que fueron plasmados en un *diccionario* de comportamientos para una gestión efectiva (Ibidem).

La gran diferencia con el análisis funcional que se verá a continuación, es que el análisis conductista parte de la *persona que hace bien su trabajo de acuerdo a los resultados esperados*, y define el puesto en términos de las características de dichas personas. El énfasis está en el desempeño *superior* y las competencias son las características de *fondo* que *causan* la acción de una persona.

Por su parte, el tipo de análisis funcional –la base de las normas de competencias inglesas (NCVQ)– describe el puesto o la función, compuesto de elementos de competencia con criterios de evaluación que indican niveles *mínimos* requeridos. Esto está basado en la idea de construir bases mínimas para el efecto de la certificación.

**UN MODELO GENERICO DE COMPETENCIAS GERENCIALES
(elaborado por Richard Boyatzis)**

Cluster:	Competencias:
1. Gestión y acción por objetivos	Orientación a la eficiencia, proactivo, uso de los conceptos para fines de diagnóstico, consideraciones por los impactos.
2. Liderazgo	Confianza en sí mismo, presentaciones orales, conceptualización, pensamiento lógico (*)
3. Gestión de recursos humanos	Uso de poder/potencias socializadas, gestión de procesos grupales, comentarios o referencias positivas hacia las personas (*), autoevaluación /crítica precisa (*)
4. Dirigir subordinados	Usar el poder unilateral (*), desarrollar a terceros (*), espontaneidad (*)
5. Enfocar a otras personas	Objetividad perceptual, autocontrol, persistencia y adaptabilidad
6. Conocimiento específico (*)	

(*) Competencias mínimas.

Fuente: Adams, K. (1995/1996).

Otra diferencia consiste en que en el conductismo se identifican las características de la persona que causa las acciones de desempeño deseado, mientras que en el análisis funcional del NVQ la competencia es algo que una persona debe hacer o debería estar en condiciones de hacer. Es la descripción de una acción, conducta o resultado que la persona competente debe estar en condiciones de mostrar (Ibidem).

Las desventajas o las críticas al modelo conductista son, entre otras (Ibidem):

- a. La definición de competencia es tan amplia que puede cubrir casi cualquier cosa, sin ir al corazón de lo que es común en cuanto a motivaciones, personalidades, roles sociales, habilidades y conocimientos.
- b. La distinción entre competencias mínimas y competencias efectivas no es muy clara y de hecho es simplemente una cuestión de matiz.
- c. Los modelos son históricos, es decir, relacionados con el éxito en el pasado, y por ende, menos apropiados para organizaciones que operan con cambios rápidos.

Pasando del ámbito de las competencias para la gerencia a los trabajadores en general y siguiendo algunos de los principios del análisis conductista, se preparó a principios de los años noventa en los Estados Unidos un informe sobre los cambios que deben hacerse en las escuelas para que salgan jóvenes mejor preparados para los desafíos de la competitividad y productividad del futuro próximo, así como para definir la agenda de cómo los trabajadores tendrían que ser capacitados y recalificados para los puestos avanzados del futuro.

El informe fue elaborado por el Secretary's Commission on Achieving Necessary Skills (SCANS), que es una asociación entre el Departamento de Educación y el de Trabajo y la Oficina de Gestión de Personal. Se basó en entrevistas y discusiones con un amplio grupo de

COMPETENCIAS TRANSVERSALES ENTRE SECTORES Y RAMAS DE ACTIVIDAD ("CROSS-OCCUPATIONAL COMPETENCIES")

Tres fundamentos básicos:

Habilidades básicas: lectura; redacción; aritmética y matemática; expresión y capacidad de escuchar.

Aptitudes analíticas: pensar creativamente; tomar decisiones; solucionar problemas; procesar y organizar elementos visuales y otro tipo de información; saber aprender y razonar.

Cualidades personales: responsabilidad; autoestima; sociabilidad; gestión personal; integridad y honestidad.

Cinco competencias:

Gestión de recursos: tiempo; dinero; materiales y distribución; personal.

Relaciones interpersonales: participa como miembro de un equipo; enseña a otros; servicio a clientes/consumidores; despliega liderazgo; sabe negociar y trabajar con personalidades diversas.

Gestión de información: busca y evalúa información; organiza y mantiene los sistemas de información; interpreta y comunica información; usa computadoras para procesar información.

Comprensión sistémica: comprende interpelaciones complejas; entiende sistemas; monitorea y corrige desempeño; mejora o diseña sistemas.

Dominación tecnológica: selecciona tecnologías; aplica tecnología en la tarea; da mantenimiento y repara a equipos.

Fuente: SCANS, 1992.

informantes clave del mundo empresarial, sindicales, de la educación, de la academia y con insumos de especialistas en la temática (ACT, 1993). Se les pidió que identificaran *las principales* áreas de habilidades necesarias para obtener un empleo. Definieron dos grandes familias de habilidades: *habilidades fundamentales* necesarias en todos los trabajos como mínimo y las *competencias*, habilidades que distinguen al trabajador por haber alcanzado un perfil de excelencia.

Estas áreas de habilidad definidas formaban parte de un nuevo tipo de estudio de puestos y tareas. Cincuenta puestos fueron analizados en cinco sectores de la economía, realizando entrevistas a 200 trabajadores. El objetivo del estudio era determinar la comprensión de la lista de habilidades y la importancia de las habilidades especificadas en la muestra de puestos. El resultado del estudio describe los detalles de cómo la tipología de habilidades se reflejaba en la muestra de puestos que iba desde meseros hasta analistas en finanzas y cómo ciertas tareas pueden ser clasificadas según niveles de dificultad (Ibidem).

Sin embargo, el diseño y la aplicación del estudio no permitieron detectar todas las habilidades esenciales para cada puesto. Se aplicó una taxonomía existente de habilidades (las SCANS) y no se definieron los puestos y las habilidades requeridas. Este factor, más el hecho de que fueron analizados un número reducido de puestos y trabajadores, hacen que el análisis no sea definitivo, debido a que el tiempo y los recursos no permitieron una muestra de ocupaciones lo suficientemente grande para poder generalizar hacia todos los puestos de la fuerza de trabajo en Estados Unidos (Ibidem).

Comportamientos Claves Identificados en 1.600 establecimientos (en orden de importancia):

1. Escuchar los temas planteados por clientes/consumidores.
2. Responder rápidamente a los clientes/consumidores.
3. Usar computadoras para localizar, procesar o comunicar información.
4. Ser cuidadoso y discreto en el manejo de la información.
5. Programar sus propias actividades.
6. Proporcionar información a las personas.
7. Determinar la prioridad de actividades.
8. Saber trabajar con personas de otros departamentos para cumplir una tarea.
9. Saber juzgar la importancia, calidad y precisión de la información.
10. Saber coordinar su actividad con la de otros.
11. Saber escuchar y dar respuesta a las instrucciones o comentarios de supervisores o trabajadores colegas.

Fuente: ACT, 1955 .

Una de las recomendaciones del informe era la necesidad de contar con un estudio empírico sobre el marco de habilidades para darle una base más sólida, antes de aplicar un sistema de evaluación y administración de las habilidades identificadas. Para esto, se diseñó el Estudio Nacional del Análisis de Trabajo (The National Job Analysis Study). Ante el cambio constante en los establecimientos, las habilidades comunes entre las diferentes ocupaciones o puestos (*cross-occupational*), se hacen críticos para la nueva fuerza de trabajo. El objetivo del estudio es identificar las habilidades en común entre todas las ocupaciones, en particular aquellas que se dan en un ambiente de alto desempeño y que son necesarias para el éxito del negocio.

Para esto, el análisis cuantitativo se volvió esencial para validar la taxonomía transversal de puestos u ocupaciones y también la definición de los establecimientos de alto desempeño (ACT, 1995). La investigación se ha diseñado en dos fases. La primera es la determinación inicial de un conjunto de comportamientos clave y la identificación de las características de establecimientos de alto desempeño. La segunda consiste en la construcción de una "escala ancla" de comportamientos orientadas a características de alto desempeño, teniendo como base los resultados de la primera fase. Se pondrá una escala a los comportamientos críticos encontrados en la fase 1 en términos de complejidad, conocimiento, habilidades y destrezas que los comportamientos requieren. En ambas fases, el principal instrumento de la investigación es una encuesta a gran escala a trabajadores de establecimientos, comparando los resultados y comportamientos con los establecimientos de alto desempeño (ACT, 1995).

4. ANALISIS FUNCIONAL COMO BASE DE LA COMPETENCIA LABORAL

La teoría del análisis funcional tiene su base en la escuela de pensamiento funcionalista en la sociología, aplicada como filosofía básica del sistema de competencia laboral en Inglaterra. Los orígenes fueron los varios intentos de revisar y adecuar los sistemas de formación y capacitación en ese país. En 1980 se produjo un documento básico que dio origen a la Nueva Iniciativa de Capacitación, lo que a su vez condujo a la presentación de la idea del sistema nacional de competencias laborales (National Vocational Qualification, NVQ) y a la instalación del correspondiente consejo nacional (NCVQ), hacia 1986. La adaptación de la filosofía de competencias fue, según algunas analistas, sobre todo producto de la labor de los asesores en la comisión de servicio de empleo, una dependencia pública (Hamlin, Stewart, 1992-1). Los componentes o las variables incluidas en el análisis funcional se desarro-

llaron en la medida que se observaron límites o deficiencias al modelo original.

El análisis funcional ha sido acogido por la nueva teoría de sistemas sociales como su fundamento metodológico-técnico. En esa teoría, el análisis funcional no se refiere al «sistema» en sí, en el sentido de una masa o un estado que hay que conservar, o de un efecto que hay que producir; sino que es para analizar y comprender la relación entre sistema y entorno, es decir, la *diferencia* entre ambos (Luhmann, 1991).

Desde esta perspectiva los objetivos y funciones de la empresa no se deben formular desde su organización como sistema cerrado, sino en términos de su relación con el entorno. La empresa no es una masa o un estado que se puede conservar haciéndola «funcionar» como sistema cerrado, sino solamente como relación con el entorno, es decir, con el mercado, la tecnología, las relaciones sociales e institucionales. En consecuencia, la función de cada trabajador en la organización debe entenderse no sólo en su relación con el entorno de la empresa, sino que él también constituye subsistemas dentro del sistema empresa, donde cada función es el entorno de otra.

El análisis funcional parte de lo existente como contingente, como probabilidad, y lo relaciona con puntos de vista del problema, que en este caso es un determinado resultado que se espera de la empresa. Intenta hacer comprensible e inteligible que el problema puede resolverse así, o bien de otra manera. La relación entre un problema o resultado deseado y la solución del mismo, no se comprende entonces por sí misma; sirve también de guía para indagar acerca de otras posibilidades, de equivalencias funcionales (Ibidem).

El valor explicativo del método funcional y de sus resultados depende de cómo se especifique la relación entre el problema u objetivo y la posible solución al mismo. Es decir, qué condiciones se indican para limitar a la posibilidad, lo que significa que se está apelando a la causalidad entre estrategia de solución y resultados. Al mismo tiempo, el conocimiento acerca de la causalidad se da en la *comparación* entre las diferentes relaciones que existen entre problema/resultado y solución. En última instancia el método funcional es un método comparativo, y su introducción sirve para abrir lo existente a una mirada de reojo a otras posibilidades. Va más allá de la simple continuación de la reproducción de la empresa como sistema en sí mismo, designando una intención y una perspectiva para la observación (Ibidem).

Traducido lo anterior a las competencias, se analizan las diferentes relaciones que existen en las empresas entre resultados y habilidades, conocimientos y aptitudes de los trabajadores, comparando unas con otras. La relación de la función constituye el principio de la selección

fructífera de los datos relevantes. En este caso, se buscan aquellos elementos de habilidades y conocimientos relevantes para la solución del problema y/o resultado, más allá de lo que ya está resuelto.

Para ganar conocimiento de las competencias laborales, por medio del análisis funcional, no existen garantías absolutas en cuanto al método de procedimientos correctos. Sin embargo, el punto de apoyo es que cuanto más diversas sean las circunstancias que pueden confirmar las habilidades y conocimientos requeridos por parte de los trabajadores, más valor de conocimiento de la *función* tendrán los resultados del análisis. El funcionamiento, a pesar de la heterogeneidad, es una comprobación. «*Según una antigua y sabia regla, las verdades sólo aparecen en contexto, mientras que los errores aparecen en forma aislada. Cuando el análisis funcional logra demostrar conexiones, pese a la gran heterogeneidad y diversidad de las apariencias, puede funcionar como indicador de la verdad*» (Ibidem).

Esta introducción a los principios básicos del análisis funcional ayuda a ubicar los métodos funcionales seguidos en torno a las competencias laborales, así como la evolución que han tenido.

El análisis funcional en el sistema de competencias inglesa (NVQ) parte de la identificación del o los objetivos principales de la organización y del área de ocupación. El siguiente paso consiste en contestar la pregunta: ¿qué debe ocurrir para que se logre dicho objetivo? La respuesta identifica la función, es decir, la relación entre un problema y una solución. Este proceso se repite hasta llegar al detalle requerido. La aproximación sistemática asegura que los objetivos de las actividades no se pierdan de vista (NCVQ, 1991).

Niveles de Calificaciones Nacionales (NVQ):

El marco de competencias/calificaciones comprende cinco niveles para poder cubrir con NVQ desde lo más básico-mínimo hasta representar a los profesionales.

Cuanto más elevado el nivel, mayor sería la presencia de las siguientes características:

- amplitud y alcance de la competencia;
- complejidad y dificultad de la competencia;
- requerimientos de habilidades especiales;
- habilidad para realizar actividades especializadas;
- habilidad para transferir competencias de un contexto de trabajo a otro;
- habilidad para organizar y planificar el trabajo, y
- habilidad para supervisar a otros.

Fuente: NCVQ, 1991.

Para evitar que se especifiquen los estándares demasiado circunscritos al puesto, la tarea, las actividades, los procesos y habilidades, el rol del trabajador, aquellos deben ser planteados en términos de las funciones más amplias a las que aluden. De antemano la NVQ plantea que por lo menos cuatro componentes o familias de competencias tendrán que emerger si el análisis se hace adecuadamente (Ibidem):

- resultados de las tareas;
- gestión/organización de las tareas;
- gestión de situaciones imprevistas;
- ambiente y condiciones del trabajo.

Con estos elementos *obligatorios* que tienen que aparecer, la NVQ está impulsando las bases para una nueva organización del trabajo en planta.

La característica del análisis funcional propuesta por NVQ radica en que describe *productos, no procesos*; le importan los resultados, no cómo se hacen las cosas (Transcend, 1995). Para esto, se desglosan los roles de trabajo en unidades y éstas en elementos de competencia, siguiendo el principio de describir en cada nivel los productos.

En un principio, se definía el estándar de competencia con base solamente en el criterio de desempeño a nivel del elemento. Esto traía el problema que estaba abierto a diferentes interpretaciones en cuanto a qué situaciones y condiciones cubría el elemento (Jessup, 1991). Para contrarrestar este problema, se complementó el elemento de competencia con un *enunciado de rango* que especifica el rango de contextos y circunstancias en los que el trabajador debe demostrar que puede alcanzar el criterio de desempeño.

Sin embargo, al parecer sobrevivieron diferencias entre la interpretación y la práctica evaluativa. Además, los criterios de desempeño no daban elementos suficientes para definir los currículos requeridos de formación y capacitación. Así que se agregaron otras especificaciones a las normas: los conocimientos y la comprensión subyacente que debe aportar el trabajador para cumplir con los requerimientos de un elemento (Wolf, 1994). Es decir, se incorporaron algunos aspectos de la posible solución para obtener el resultado deseado.

Como los conocimientos extraídos no eran unívocos, sino que admitían interpretaciones muy diferentes, se elaboraron *listas de conocimientos*. Se cuestionó también la transparencia de los requisitos de evaluación, razón por la cual se añaden listas de «especificaciones de evaluación» a las normas que utilizan los órganos de evaluación y certificación (Ibidem).

Los elementos de competencia se agrupan en unidades y éstas a su vez conforman un *título* de competencia que se conoce como NVQ. Para

finales de 1995 se tenían registrados más de 800 NVQ activos y un millón de personas certificados bajo un NVQ (NVQ-Monitor, 1995).

La crítica de mayor peso a la metodología de análisis funcional detrás de cada NVQ es que solamente verifica *qué se ha logrado* pero no identifica *cómo lo hicieron* (Hamlin, Stewart, 1992). En la misma línea critican algunos analistas australianos el enfoque NVQ, diciendo que los atributos de conocimiento subyacente no pueden ser aislados de las prácticas actuales de trabajo. Atributos como saber resolver problemas, saber analizar, saber reconocer patrones estructurales, son muy dependientes del contexto, así que los intentos de enseñarlos fuera del contexto no tendrían sentido (Hager, 1995).

En diversas publicaciones en torno a la NVQ se habla de la necesidad de descomponer las normas de competencia en habilidades, conocimientos y principios, de que el material tenga una secuencia, etc. pero aparentemente se subestimó la complejidad del proceso de desarrollo curricular. Se esperaba que, al no especificar un modelo, surgirían muchos que reflejarían los diferentes lugares en donde se llevan a cabo la educación y la capacitación, pero no ha sido así. Hasta ahora la mejor manera de describirlo es como un sistema de evaluación carente de un marco curricular coherente; de hecho las normas de competencia constituyen el currículo (Athanasou, Gonczi, 1996).

Además, al descomponer la competencia en unidades y éstas a su vez en elementos, que es el nivel donde se definen los estándares a través de los criterios de desempeño, no se puede considerar a las relaciones entre tareas y se ignora la posibilidad de que, en conjunto, se transformen (el todo es igual a la suma de las partes) (Athanasou, Gonczi, 1996). «*Quienes prefieren este enfoque, tienden a considerar que el currículo tiene relación directa con las funciones y tareas especificadas en las normas de competencia de la ocupación. Este enfoque ha sido adoptado por muchas de las primeras industrias británicas y australianas que desarrollaron normas de competencia*» (Ibidem).

Desde la perspectiva de la teoría del análisis funcional, la crítica de estos analistas al modelo NVQ consiste en que es una aplicación parcial de esa teoría. Se identifican y documentan los resultados deseados (descripción del problema) y algunas facetas de solución (conocimientos subyacentes), pero no hace ninguna especificación acerca de cómo estos dos momentos se van encontrando. Dicho en términos de la teoría y de lo ya señalado anteriormente: «*El valor explicativo del método funcional y*

de sus resultados dependen de cómo se especifique la relación entre el problema u objetivo y la posible solución del mismo. Es decir, qué condiciones se indican para limitar a la posibilidad, lo que significa que se está apelando a la causalidad entre estrategia de solución y resultados.» Además, *«el análisis funcional parte de lo existente como contingente, como probabilidad, y lo relaciona con puntos de vista del problema, que en este caso es un determinado resultado esperado de la empresa»* y, finalmente, *«las verdades sólo aparecen en contexto ... y son las conexiones entre contextos diversos los que comprueban la función»*.

En el caso del análisis funcional propuesto por el NVQ, estos aspectos no aparecen y no se logra analizar la relación entre los diferentes subsistemas de solución al problema (o resultado deseado); es decir, entre los diferentes tipos de habilidades, conocimientos y actitudes-aptitudes. La dimensión de la complejidad del mundo laboral, que fue justamente uno de los motivos del porqué en las organizaciones está surgiendo el interés por la competencia laboral, no aparece en su dimensión de interrelación entre estos subsistemas del trabajo humano.

Los mencionados analistas australianos proponen un enfoque de análisis funcional modificado, más acorde con sus dimensiones teóricas expuestas anteriormente. Proponen un análisis de la competencia como una relación holística o integrada, que analiza la compleja combinación de atributos (conocimientos, actitudes, valores y habilidades) necesarios para el desempeño en situaciones específicas. *«Es holístico en el sentido de que integra y relaciona atributos y tareas, permite que ocurran varias acciones intencionales simultáneamente y toma en cuenta el contexto y la cultura del lugar de trabajo. Nos permite incorporar la ética y los valores como elementos del desempeño competente (...) y el hecho de que es posible ser competente de diferentes maneras»* (Gonczi, Athanasou, 1996).

Esta perspectiva tiene algunas consecuencias importantes para el concepto de norma que de ahí se deriva (Hager, 1995):

- a) El desempeño es observable directamente, mientras que la competencia no lo es y tampoco se deja de inferir del desempeño. Es por eso que la competencia se define como *la combinación de atributos subyacentes de un desempeño exitoso*.
- b) Los estándares de competencia pueden ser establecidos a varios niveles, de acuerdo con las necesidades; por ejemplo, al nivel de entrada: trabajador experimentado, especialista.
- c) Los atributos del practicante y el desempeño mostrado en actividades clave son los ingredientes esenciales de esta definición de competencia. Esto significa que los atributos solos no constituyen la competencia, ni lo hace el mero desempeño de una serie de tareas. Más bien,

esta noción de competencia integra los atributos con el desempeño. Esta concepción integrada significa que la competencia incorpora aspectos de conocimiento, habilidad y actitud aplicados en un contexto de tareas reales y cuidadosamente escogidas que representan un nivel apropiado de generalidad.

Una metodología que se acerca al enfoque integral de competencias es el DACUM (*Developing A Curriculum*). Originalmente desarrollada en Canadá y popularizada en los Estados Unidos, especialmente por la Universidad de Ohio, los esquemas DACUM son usados para la elaboración de currículos, programas de capacitación, establecer criterios de evaluación e identificación de necesidades de capacitación (Wills, 1995). La metodología es altamente participativa y se desarrolla con los trabajadores y supervisores en pequeños grupos donde en forma conjunta identifican los procesos de las tareas en los puestos, los ordenan y los procesan temporalmente.

El método empieza por definir las principales funciones y/o objetivos. Acto seguido, estas funciones son colocadas en hojas de papel en un pizarrón. Después el grupo les da un orden e identifica las tareas que realiza el trabajador en cada categoría amplia de función. Estas tareas a su vez son analizadas en términos del conocimiento y habilidad requerida y finalmente se les da un puntaje por frecuencia e importancia. El resultado es un listado de tareas y actividades para una función en especial, que puede ser utilizado para desarrollar contenidos de capacitación muy ligados a la función (Ibidem).

La metodología DACUM parte de tres supuestos básicos (Ibidem):

1. Trabajadores expertos pueden describir y definir su trabajo con mucho más precisión que cualquier otra persona.
2. Una forma efectiva para describir la función/puesto es la definición del desempeño de las tareas del trabajador experto.
3. Todas las tareas/funciones demandan cierto nivel de conocimientos, habilidades, herramientas y actitudes para un desempeño adecuado.

La objeción de los «integralistas» es que, si bien DACUM identifica muchas tareas discretas, no sucede así en cuanto a las funciones de los puestos y los resultados/desempeños. El listado de tareas por sí solo no permite construir el enfoque holístico y resulta difícil contemplar elementos de planeación y gestión de imprevistos (Hager, 1995). Es una metodología que *«parece ser muy útil para separar las diferentes tareas de un área ocupacional, pero no para establecer un vínculo entre ellas ni tampoco para relacionar las tareas y los atributos (conocimiento y actitudes) en que están basadas»* (Athanasou, Gonczi, 1996).

5. ANALISIS CONSTRUCTIVISTA COMO BASE DE LA COMPETENCIA LABORAL

Un protagonista, si no el principal, de esta corriente es Bertrand Schwartz, de Francia. El concepto «constructivista» alude a que «(..) *aclara las relaciones mutuas y las acciones existentes entre los grupos y su entorno, pero también entre situaciones de trabajo y situaciones de capacitación*» (Schwartz, 1995). Es decir, este método rechaza el desfase entre construcción de la competencia y de la norma por un lado y por el otro, la implementación de una estrategia de capacitación. Construye la competencia no sólo a partir de la función que nace del mercado, sino que concede igual importancia a la persona, a sus objetivos y posibilidades.

A diferencia de los enfoques conductivistas, que toman como referencia para la construcción de las competencias a los trabajadores y gerentes más aptos o bien de empresas de alto desempeño, la preocupación de la metodología constructivista *incluye*, a propósito, en el análisis a las personas de menor nivel educativo, entre otras por las siguientes razones (Ibidem):

Primera. La inserción de éstos sólo puede realizarse si sus conocimientos, experiencias, dificultades, desilusiones y esperanzas pueden ser escuchadas, oídas, consideradas y respetadas. Es decir, se rechaza de antemano la exclusión de las personas menos formadas: ellas también están en condiciones adecuadas para poder crear, por poco que sea; pueden ser autónomas y responsables. Relacionado con este principio está el postulado de que si se otorga confianza a la gente, si se cree en ella, si se le ofrece la posibilidad de aprender por ella misma, casi todo es posible y puede aprender mucho, rápidamente.

Segunda. Una de las razones para que una capacitación sea efectiva es la participación de los sujetos a formar en la definición de los contenidos; es decir, en la construcción y análisis del problema. Un modo de capacitación que relaciona el saber con el hacer: la adquisición de conocimientos vinculados con la acción. Pero también, una capacitación no solo para la inserción instrumental sino además con un desarrollo y progreso personal. Esto implica desarrollar la capacidad y la posibilidad de adaptarse permanentemente a la vida cotidiana, en particular a la evolución de las condiciones de trabajo. Se plantea una estrategia de formación/capacitación por alternancia: períodos de formación teórica alternados por períodos de formación práctica. No es sólo un problema de pedagogía sino que implica la participación del mundo del trabajo, solicitado para colaborar en modificar tareas limitadas y repetitivas, con elevados ritmos, que no son ni formadores ni motivadores. Además está el principio de que cuando una persona apren-

de, surge una nueva competencia. En vez de definir a priori con qué grado de competencia tendrán que ser capacitados los trabajadores, se integrarán progresivamente los problemas de seguridad en las situaciones de trabajo, lo que inducirá nuevas capacitaciones que, a su vez, favorecerán el enriquecimiento de las situaciones de trabajo: ello inducirá a nuevas capacitaciones, las que, a su vez, favorecerán el enriquecimiento de las situaciones de trabajo: prevé la posibilidad de que la capacitación influye en la pareja calificación/organización del trabajo. «*Conviene observar que este método difiere del aprendizaje tradicional en el cual se conocen, de antemano, tanto el oficio final como el orden en que se dispensarán los contenidos de la capacitación que le corresponden*» (Ibidem).

Para administrar este proceso dinámico e interactivo, se propone utilizar una guía de análisis que, con cierta periodicidad, tanto los supervisores como los trabajadores van contestando. Las preguntas clave de esta guía son: ¿que cosas nuevas ha hecho el trabajador en el período de referencia? ¿Qué hizo entretanto el supervisor y qué no pudo hacer por falta de tiempo? La guía asume la doble función de regular la acción y de identificar las maneras de proceder. Pero sólo puede desempeñar ese papel dentro de una dinámica instaurada por la implicación individual y colectiva de los supervisores. Sin embargo, no es un proceso fácil. En un principio, cada uno vive con el miedo de manifestar su ignorancia, de revelarla. Cuando todos dan cuenta de que todos comparten ese temor, pueden empezar a trabajar juntos.

Tercera. La capacitación individual sólo tiene sentido dentro de una capacitación colectiva: para satisfacer las solicitudes y las necesidades individuales, es indispensable que ella se imparta masivamente. La acción colectiva de capacitación no sólo es la participación masiva de los participantes directos; también es una implicación considerable del entorno, desde los formadores hasta las organizaciones sindicales, desde los delegados de las instituciones hasta las familias. Se puede observar un fenómeno de vaivén que explica la interacción: el entorno influye sobre la capacitación, que a su vez influye sobre el entorno y llega a ser determinante para la vida individual y colectiva. La definición de la competencia, en lo posible para alcanzar resultados, debe plantearse en este contexto de lo colectivo.

Cuarta. Una organización de la definición de las competencias y de la capacitación debe asociarse para establecer una investigación participante. En la elección de las tareas deben participar todos los actores (tutores, ejecutivos de la empresa, coordinador y trabajadores). Cada uno de los asociados en la acción tiene su propia concepción del oficio, así como de la capacitación y de sus contenidos. Cada cual tiene su manera de pensar, su manera de analizar, su método de aprehender las situa-

ciones. La confrontación permanente de esos puntos de vista es, por tanto, indispensable para la coherencia y el avance de la investigación.

Quinta. Es preciso interrumpir los cortocircuitos en la organización y el personal, producto de la secuencia: primero capacitación; confianza y responsabilidad después. La responsabilización del personal no calificado y el hecho de concederle un verdadero lugar, repercute en evoluciones radicales e inesperadas en sus comportamientos. Los trabajadores pueden adquirir saberes relativamente complejos, sin dominar realmente los conocimientos de base. En gran parte se explica por la motivación que surge en el momento en que se le otorga a alguien confianza y que se le responsabiliza. Una vez adquiridos los saberes complejos, se entienden mejor a veces la utilidad de las bases teóricas, que de hecho se manifiestan entonces indispensables. El orden en el cual el trabajador adquiere los conocimientos teóricos no siempre es el que le parece lógico al instructor.

Sexta. La identificación de las competencias, y de los objetivos del trabajo comienza por identificar y analizar las *disfunciones* propias a cada organización y que son la causa de costos innecesarios u oportunidades no aprovechadas. Cuando empiezan a construirse las competencias, muchos censuran las relaciones humanas existentes y la mala comunicación, y critican la estructura en la que se siguen produciendo las disfunciones de manera repetitiva. «*Todos son conscientes de que el mayor elemento que se debe modificar para progresar son las condiciones y las relaciones de trabajo. Algunos dicen que es una condición previa y necesaria para la capacitación. ¿Por qué capacitarse si las condiciones de trabajo, si las relaciones con el personal de mando y con los servicios no cambian?*» (Ibidem). El desprecio desalienta y cuando a alguien se le recibe mal repetidamente, termina por cansarse. Es la explicación del silencio de muchos: sufren porque no se toman en cuenta sus conocimientos, porque no se reconocen

Autorizar a un trabajador con poca formación a manipular una máquina compleja y costosa equivale a manifestar confianza. El joven se da cuenta y se enorgullece. A partir de allí, aprovecha la ocasión, hace todo lo posible para merecer esta confianza. Cuanto más se le consulta sobre sus tareas y sus necesidades de capacitación, más se le pide que contribuya él mismo a su capacitación. Es actor de su propia integración y mayor será su motivación para progresar. El hecho de que se le preste atención, que se valore su participación en la investigación, que ocupe un lugar es, de manera indiscutible, el principal factor de los progresos excepcionales y de su inserción en el cambio. Una vez que los primeros pasos están hechos, se produce el fenómeno de la interacción: cuanto más se integra al trabajador, mejor lo reconocerán en su lugar, y más rápidamente aprenderá.

Fuente: Schwartz, 1995.

sus competencias. Es decir, la competencia no se puede aislar de la construcción de un entorno distinto de la organización y de las relaciones humanas en la empresa. La capacitación y la definición de competencias, comenzando por el estudio de las disfunciones, permite generar un ambiente de motivación que es fundamental para el aprendizaje porque:

- ayuda colectivamente a los trabajadores en su análisis;
- realmente se les escucha;
- pueden expresarse sin temer represalias;
- implica un diálogo abierto con el personal de mando;
- es posible discutir, sin que ello sea interpretado sistemáticamente como una reivindicación;
- la organización del trabajo no los "frena" sino que los anima y los incita a hacer preguntas.
- aprenden rápidamente porque en realidad saben más de lo que suponen.

Séptima. La definición de la competencia y de su norma ocurre al final del proceso de aprendizaje por alternancia y de acciones para contrarrestar las disfunciones: es una relación dialéctica entre la capacitación colectiva de los empleados y su participación efectiva, progresiva y coordinada, en las modificaciones de sus tareas, de sus puestos de trabajo y de sus intervenciones. En el caso de una empresa automotriz en Francia, los trabajadores y supervisores confeccionaron una lista de aprendizajes e identificaron cuántos trabajadores dominaban a cada uno de los ítems desarrollados (ver recuadro).

La lista de aprendizajes que llegaron a definir los trabajadores en una planta automotriz en Francia conforma cinco categorías:

1. *Cultura de base:* expresión oral; expresión escrita; comunicación; estructuras lógicas fundamentales.
2. *Saberes científicos:* matemática; aritmética; cálculo; diseño.
3. *Saberes de organización:* entender la organización prescrita y actuar sobre ella.
4. *Saberes técnicos:* utilizar instrumentos, herramientas, métodos.
5. *Saberes relacionales, comportamentales:* redactar un texto en grupo; organizar una reunión; etc.

Fuente: Schwartz, 1995.

6. NORMAS Y EVALUACION DE LA COMPETENCIA LABORAL

El estándar es la base del concepto de competencia, ya que constituye el elemento de referencia y de comparación para evaluar lo que el

trabajador es capaz de hacer. La competencia incluye, en general, a varios tipos de estándares, reproducibles en diferentes contextos (puestos de trabajo; empresas) y que conforman la norma. La norma es entonces un conjunto de estándares válidos en diferentes ambientes productivos.

Tradicionalmente, en la educación basada en la oferta, la norma surgía de la propia institución educativa y hacía más hincapié en la teoría y el conocimiento que en la aplicación práctica en el lugar de trabajo. Al contrario, la norma de competencia parte de la puesta en práctica de conocimientos y habilidades. En consecuencia, parte de realidades heterogéneas y constituye los elementos en común de éstas.

Siguiendo la línea de pensamiento de la competencia, la norma constituirá el elemento común de la formación del personal necesario para alcanzar ciertos objetivos de las empresas. Por esa razón, no pretende ser una condición suficiente; a lo máximo aspira a convertirse en una condición necesaria o una probabilidad de serlo.

La definición de estándar y norma tiene respuesta a la pregunta: «¿cuánto es suficientemente bueno?». Sin embargo, el término es utilizado de manera diferenciada en la literatura y en la práctica. Las expresiones del estándar son variadas e incluyen: *a) criterios de desempeño* como márgenes de ganancia, velocidad de producción, errores, desperdicio y otros; *b) definiciones de tiempo*, utilizadas con frecuencia en educación; *c) definiciones de mínimas y objetivos* que se utilizan para niveles de entrada y para obtener cierto nivel o tipo de reconocimiento (Wills, 1995).

Su construcción y definición depende de cómo interpretar distintos contextos y situaciones. El método NVQ, de Gran Bretaña, procede de otra manera que el método conductista practicado más en los Estados Unidos o el método constructivista que se ha observado en Francia.

Sin embargo, la norma no sólo depende del método sino también del marco institucional en que se inserta: *a) nacional, sectorial o de empresa*; *b) bases nacionales comprehensivas y uniformes* (Reino Unido; Australia) o bien, autorreguladas por el mercado (Estados Unidos); bases para una preparación inicial, facilitando la transición de la escuela al trabajo (Alemania, Dinamarca), o bien, para facilitar la movilidad de trabajadores calificados (Japón, Canadá) (Ibidem).

Siguiendo la clasificación estilística de los tres modelos básicos de competencia señalados anteriormente, se derivan los respectivos tipos de normas con características diferenciadas. El producto final que resulta se caracteriza por ser una norma «dura» en el caso del NVQ, porque son criterios de resultados directos; una «blanda» en el caso del método conductista porque son una identificación de atributos que deben conducir al desempeño superior; y una de tipo contextual porque es el derivado de las disfunciones en la empresa.

PAPEL ESTRATEGICO DE LOS ESTANDARES



La producción de las competencias y motivaciones apropiadas en la fuerza laboral es el desafío más importante en la gestión de los negocios de punta.

El ritmo con el cual una empresa pueda responder a cambios externos, asimilar nuevas tecnologías o aprovechar oportunidades de mercado, depende críticamente del éxito *administrativo* de esta área.

Fuente: Transcend (1995).

La *evaluación* es la parte complementaria a la norma y se refiere al conjunto de evidencias: es la verificación de si se ha cumplido o no con las especificaciones establecidas. La evaluación permite la comparación-discriminación entre ambos grupos por una parte y por la otra, constituye una medición de la distancia que al individuo le falta recorrer ante la norma. Las formas de evaluación incluyen desde las actividades diarias hasta los sistemas estadísticos más complejos.

«Aunque todas las formas de evaluación se refieren al empleo de evidencias, cada forma puede tener un propósito diferente. Es el propósito de la evaluación lo que va a definir la naturaleza y el proceso del sistema de evaluación» (Hetcher, 1992). Se trata de recoger suficientes evidencias de que los individuos pueden desempeñarse según las normas especificadas.

La evaluación es un proceso que consiste en una secuencia de acciones o eventos, que son similares en todas las formas (Ibidem):

- a. Definir requerimientos u objetivos de evaluación.
- b. Recoger evidencias.
- c. Comparar evidencias con los requerimientos u objetivos.
- d. Formar juicios basados en esta actividad de comparación.

DIFERENCIAS DE NORMAS ENTRE TIPOS DE COMPETENCIA

FUNCION TIPO NVQ	CONDUCTISTA	CONSTRUCTIVISTA
Normas de rendimiento desarrolladas y convenidas por la industria.	Grupos de competencia desarrollados por investigación basada en excelentes ejecutores.	Competencias desarrolladas por procesos de aprendizaje ante disfunciones y que incluye a la población menos competente.
Normas basadas en resultados (referencia a criterio).	Normas orientadas a resultados (validadas por criterio).	Normas construidas a partir de resultados de aprendizaje.
Normas de competencia ocupacional (rendimiento real en el trabajo).	Proceso educacional (desarrollo de competencia).	Procesos de aprendizaje por alternancia en planta.
Marca fija de rendimientos competentes, convenida sectorialmente.	Especificaciones de rendimiento superior definido por investigación educativa.	Especificaciones definidas por los alcances logrados en planta por los trabajadores.
Producto: competencias duras.	Producto: competencias blandas.	Producto: Competencias Contextuales.

Fuente: Hetcher, 1992; Elaboración propia.

En la evaluación tradicional con que solía operar el sistema educativo, la comparación de la evidencia con los requerimientos u objetivos son una *referencia a la norma*, donde se ha calculado una nota promedio de logro, que en general de antemano no conoce el individuo y los logros individuales se juzgan frente a ese promedio, con desempeños que van teniendo un puntaje según la escala empleada. En la evaluación por competencias, interesa la comparación por el resultado preestablecido, que no es el promedio de un grupo de individuos sino que corresponde a los objetivos de la organización. En consecuencia, es una evaluación individualizada: para el juicio no compara unos con otros. Además se tiene que cumplir con todas las normas, no se emplea el sistema de compensación entre los cumplidos y los no cumplidos, y el único juicio es haber pasado o no, es decir, no se clasifica porcentualmente sino que la única escala es: pasó o no pasó. Esto da base a un proceso de aprendizaje permanente, que conduciría a más desarrollo y evaluación. No interesa recoger evidencias de cuánto el individuo ha aprendido (el saber), sino el rendimiento real que logra, es decir, el saber hacer (Ibidem).

A diferencia de la formas tradicionales de evaluación relacionada con la ocupación, la evaluación basada en la competencia puede y debe hacerse en el sitio de trabajo. En el caso de trabajadores de línea, se

La norma NVQ para costureras, elaborado por el Consejo de Capacitación de la Industria de Confección y Productos Similares (CAPITB, Gran Bretaña) consiste en cinco unidades de competencia con sus respectivos elementos:

1. Crear y mantener relaciones de trabajo con terceros en un ambiente productivo.
2. Contribuir a un ambiente de seguridad e higiene.
3. Contribuir a una producción de calidad.
4. Preparar e instalar las máquinas de coser.
5. Operar la máquina sabiendo coser dobles.

El proceso de evaluación mide la competencia del operario en estas cinco unidades. Desde un principio, el evaluador explica los criterios de evaluación con el operario y explica qué es lo que se requiere y cuánto tiempo llevará la evaluación. La mayor parte de ella es efectuada observando al operario en el lugar de trabajo, con una observación semanal durante 10 semanas. Al operario se le interroga también para evaluar su conocimiento subyacente en seguridad e higiene y el nombre de las diferentes partes de la máquina de coser. Cuando el candidato no alcanza el estándar, el evaluador le explica por qué y qué falta para alcanzarlo.

Fuente: IDS (1992).

suele ocupar a los supervisores como evaluadores. Para esto, el supervisor tiene que entender los principios de la evaluación basada en competencias y ser hábil en el uso de diferentes métodos de evaluación: planear la evaluación en el contexto basado en la competitividad no significa establecer una prueba de habilidades u organizar un examen. Es un proceso iterativo: el plan se revisará continuamente y se actualizará a medida que los individuos desarrollan y logran competencia (Ibidem).

Los métodos de evaluación más frecuentemente usados para las competencias son (Ibidem):

- a. Observación del rendimiento.
- b. Pruebas de habilidades.
- c. Ejercicios de simulación.
- d. Realización de un proyecto o tarea.
- e. Preguntas orales.
- f. Examen escrito.
- g. Preguntas de elección múltiple.

Los tipos de evidencias usados en la evaluación de competencias son:

- a. De rendimiento.
- b. De conocimiento.
- c. Directa.
- d. Indirecta.
- e. De apoyo.
- f. Complementario.
- g. Histórica.

Las reglas básicas de la evaluación son: transparencia, validez y confiabilidad. Mientras que las reglas de las evidencias son: validez, autenticidad, aceptación y suficiencia (Ibidem).

Se han identificado tres principios básicos para llegar a una evaluación apropiada de la competencia laboral (Hager, 1995):

1. Es preciso seleccionar los métodos directamente relacionados y los más relevantes para el tipo de desempeño a evaluar. Es decir, escoger de los siguientes grupos de métodos: i) técnicas de preguntas; ii) simulaciones; iii) pruebas de habilidades; iv) observación directa; v) evidencias de aprendizaje previo.

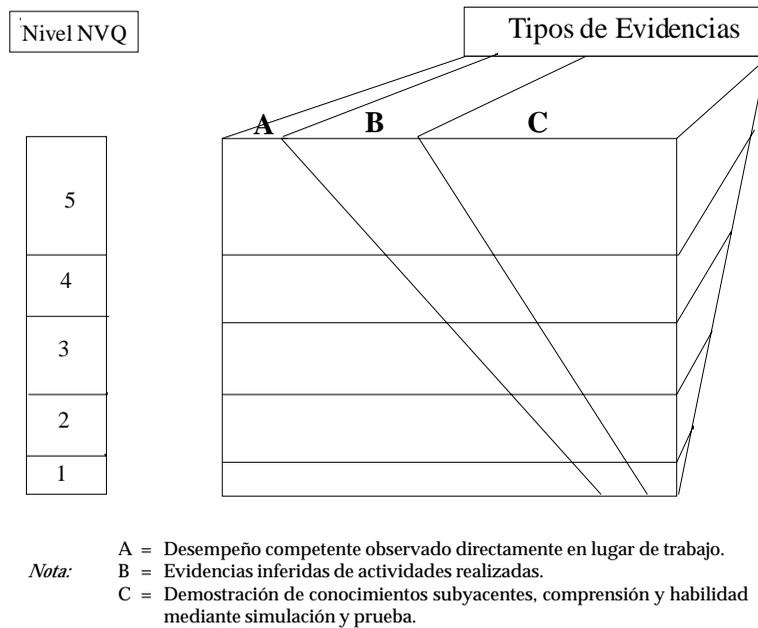
2. Cuanto más estrecha sea la base de evidencias, menos generalizables serán los resultados para el desempeño de otras tareas. Se recomienda entonces utilizar una mezcla de métodos que permitan la inferencia de la competencia.

3. Para poder cubrir varios elementos de competencia, conviene utilizar –donde sea posible– métodos holísticos o integrados de evaluación. Esto permite que la evaluación alcance un mayor grado de validez y al mismo tiempo resultará más barato y eficaz. La integración significa la *combinación* de conocimiento, comprensión, resolución de problemas, habilidades técnicas, actitudes y ética en la evaluación.

También se ha argumentado que el tipo de evaluación varía según el *nivel* de competencia. Por ejemplo, en el caso británico con sus cinco niveles de NVQ que van desde actividades rutinarias de operación (nivel 1), hasta competencias que requieren la aplicación de un rango importante de principios fundamentales y técnicas complejas en contextos poco predecibles (nivel 5); las evidencias irían de manera paralela del énfasis en observaciones directas de desempeño en el lugar de trabajo (nivel 1), a evidencias inferidas de actividades realizadas y demostración de conocimientos subyacentes, comprensión y habilidades mediante simulaciones y pruebas (Hamlin, Stewart, 1993).

En relación con lo expuesto anteriormente, estándares, normas y procesos de evaluación, hay visiones críticas en cuanto a su conceptualización y puesta en práctica. Mencionaremos algunas que pueden ser útiles en el debate que refieren a la experiencia inglesa con los NVQ.

Para empezar, la pregunta que surge es si el enfoque de la competencia está orientado en primer lugar a *desarrollar o a evaluar competencias, o a ambos*. O bien, ¿es una forma de aumentar la masa de calificaciones en papel para poder comparar internacionalmente las calificaciones? Y todo esto, ¿no llevaría a una nueva burocracia de papeleo y trámites en torno de las competencias? (Hamlin, Stewart, 1992-1). Al menos en la metodología NVQ estos comentaristas plantean que el sistema no es apto para un enfoque de desarrollo de las competencias, porque:



Diferentes tipos de evidencias serían apropiadas según el nivel del NVQ.

Fuente: Hamlin, Stewart (1993).

i) genera demasiada información; ii) es repetitivo entre niveles; iii) la organización de la información es demasiado mecánica; iv) no hay distinción entre atributos, actitudes y habilidades, lo que dificulta identificar qué tipo de estándar es (Ibidem).

En segundo lugar, objetan las normas nacionales. ¿Cuál es el papel del trabajador, gerente o empleador individual ante ellas? La lógica de los estándares de desempeño es que todos los trabajadores/empleados de una similar ocupación, tendrán que desempeñar el mismo estándar. Esto llevaría a una sociedad con organizaciones uniformemente buenas o malas, desempeñando los mismos estándares. Tal escenario implica muchas preguntas, entre otras, qué pensar de una estrategia competitiva basada en el involucramiento del trabajador para diferenciarse en el mercado. Si este no es el caso sino que debe interpretarse como un estándar mínimo, las empresas intentarán aumentarlos y ampliarlos de acuerdo a sus necesidades y en ese escenario, no habrá mucha diferencia con las calificaciones existentes (Ibidem).

En tercer lugar, la necesidad planteada por el NVQ de realizar una evaluación *objetiva* conduce a dos supuestos en la práctica. La primera, un ser humano subjetivo, como es el caso de un supervisor, se convierte en un evaluador objetivo a partir de un mínimo de capacitación. Esto es un planteamiento ingenuo: humanos son y se mantienen subjetivos; además, supone que los objetivos de los supervisores coinciden con los estándares (normas) nacionales, y que pueden ser controlados y aplicados uniformemente en las empresas. El planteamiento ignora la relación compleja entre supervisores y trabajadores y para ambos están muchas cosas en juego y factores que influyen en la evaluación. La segunda objeción es que, agrandando el sistema, no se resuelve el problema: para cada candidato está primero el evaluador, después el que evalúa y asesora al evaluador, después el que acredita y supervisa este último. Con todo esto, la subjetividad no desaparece, sino que se multiplica (Ibidem).

En cuarto lugar, un sistema de evaluación con base en estándares nacionales requiere una administración sofisticada para que se eviten errores. Un sistema de esa naturaleza tiene un costo y una empresa mediana o grande tendrá que crear su propio sistema «en casa», que demandará más personal y por ende, mayores costos. Los evaluadores pueden ser un factor de costo adicional. Esto a su vez generará más papeleo y tiempos invertidos en poner en práctica el sistema. Todo esto se justifica siempre y cuando los beneficios sean mayores que los costos, y a primera vista los primeros tendrán que ser bastante grandes para compensar los segundo (Ibidem).

En quinto lugar, está la pregunta de fondo ¿cuál es la causa del desempeño? Si es: i) la habilidad individual; ii) la motivación individual; iii) la organización. Cada uno de estos factores consiste a su vez en un conjunto de elementos y cabe preguntarse si existe algo como una lista definitiva que permitiría llegar a una norma nacional (Ibidem).

7. CAPACITACION POR COMPETENCIA LABORAL

Uno de los principales objetivos de las competencias laborales es ayudar a romper las inercias u obstáculos que hasta la fecha han inhibido que las empresas dinamizaran la capacitación de su personal. Esto cobra particular importancia en América Latina, donde las investigaciones indican que la capacitación sigue siendo muy limitada en términos generales. Esto obedece en parte a los problemas que las empresas enfrentan al poner en práctica programas de capacitación, a veces debido

a que no saben cómo dirigirla en la forma más adecuada para los objetivos de la empresa, a veces también porque significan costos y además por el temor de que se conmueva toda la estructura de tabulación y remuneración. En el primer capítulo se hizo referencia a estos problemas.

Las experiencias parecen confirmar que la introducción de las competencias en las empresas ha puesto la capacitación en la agenda de las acciones. Aun los analistas más críticos del sistema NVQ en Gran Bretaña reconocen que el tema de las normas de competencia ha ayudado a las organizaciones a dar mayor importancia y un perfil más claro a la capacitación. «*Es útil toda iniciativa que tiene como efecto alentar la discusión y que conduce a la decisión de educar y capacitar en las organizaciones de trabajo.*» (Hamlin, Stewart, 1993).

Probablemente la principal característica de la capacitación por competencias es su orientación a la práctica por una parte y la posibilidad de una inserción cuasi natural y continua en la vida productiva de la persona. El hecho de que la competencia significa resolver un problema o alcanzar un resultado, convierte al currículo en una enseñanza integral, al mezclarse en el problema los conocimientos generales, los conocimientos profesionales y la experiencia en el trabajo, áreas que tradicionalmente estaban separadas (Gonczi, Athanasou, 1996). Las ventajas de un currículo aplicado a la resolución de problemas son, entre otras (Ibidem):

- toma en cuenta cómo se aprende;
- se concentra en actividades auténticas cuando se requiere un aprendizaje profundo;
- concede mayor importancia a enseñar cómo aprender que a la asimilación de conocimientos;
- tiene mayor validez que un enfoque basado en disciplinas;
- es más flexible que otros métodos.

El enfoque de enseñanza por problemas se combina muy bien con la formación por alternancia, que propone el ir y venir entre aula y práctica. Esto respondería a uno de los problemas que tienen las empresas de capacitación, que es la actualización de los trabajadores capacitados. Permite también responder mejor, como empresa, a las expectativas de los trabajadores en materia de remuneración ante las competencias alcanzadas.

Otra característica es la posibilidad de una enseñanza individualizada y el avance modular, lo que permite al individuo acoplar mejor sus atributos y capacidades personales con las necesidades de formación. También las pruebas son más estimulantes porque el estándar que se tiene que alcanzar no es un secreto sino que lo sabe la persona de antemano y esto dirige sus esfuerzos de aprendizaje.

Las principales características de un programa de capacitación por competencias son (Adaptación con base en Harris, et.al., 1991):

1. Las competencias que los alumnos tendrán que cumplir son cuidadosamente identificadas, verificadas por expertos locales y de conocimiento público.
2. Los criterios de evaluación son derivados del análisis de competencias, sus condiciones explícitamente especificadas y de conocimiento público.
3. La instrucción se dirige al desarrollo de cada competencia y a una evaluación individual por cada competencia.
4. La evaluación toma en cuenta el conocimiento, las actitudes y el desempeño de la competencia como principal fuente de evidencia.
5. El progreso de los alumnos en el programa es a un ritmo que ellos determinan y según las competencias demostradas.
6. La instrucción es individualizada al máximo posible.
7. Las experiencias de aprendizaje son guiadas por una frecuente retroalimentación.
8. El énfasis es puesto en el logro de resultados concretos.
9. El ritmo de avance de la instrucción es individual y no por tiempo.
10. La instrucción se hace con material didáctico que refleja situaciones de trabajo reales y experiencias en el trabajo.
11. Los materiales didácticos de estudio son modulares, incluyen una variedad de medios de comunicación, son flexibles en cuanto a materias obligatorias y opcionales.
12. El programa en su totalidad es cuidadosamente planeado y la evaluación sistemática es aplicada para mejorar continuamente el programa.
13. Debe evitarse la instrucción frecuente en grupos grandes.
14. La enseñanza debe ser menos dirigida a exponer temas y más al proceso de aprendizaje de los individuos.
15. Hechos, conceptos, principios y otro tipo de conocimiento deben ser parte integral de las tareas y funciones.
16. Requiere la participación de los trabajadores y el sindicato en la estrategia de capacitación desde la identificación de las competencias.

Las características de una capacitación por competencia ya habían sido identificadas por investigadores a principios de los años ochenta. En una investigación reciente sobre la aplicación de dichas características en los programas de capacitación en Australia, se obtuvo como resultado que la puesta en práctica del conjunto de estos elementos aún es muy limitada. Es decir, si bien se encontraron algunos o varios de los aspectos en menor o mayor medida en los programas de capacitación, pocos fueron los casos donde todos los elementos estaban presentes explícitamente (Harris, et.al., 1991). Todo esto requiere que la oferta educativa y de capacitación se transforme simultáneamente para poder dar respuesta a las normas de competencia que van apareciendo.

8. LAS NORMAS COMO INSTRUMENTO REGULADOR DEL MERCADO DE TRABAJO

La norma, y especialmente la de carácter nacional, facilitaría en un principio la movilidad de la mano de obra en el mercado de trabajo, y generaría información transparente que permitiría un mejor funcionamiento del mismo, tanto el interno como el externo.

Sin embargo, como se comentó anteriormente, esto es parcialmente cierto, ya que la norma es solo una aproximación de lo que se supone que un individuo debe saber realizar. No obstante esta restricción, se puede plantear el argumento según el cual es mejor tener alguna referencia que ninguna.

En cuanto al mercado de trabajo interno, es un instrumento que permite articular la formación con otros elementos de recursos humanos tales como el sistema de salarios, la participación, el ascenso, así como con el mejoramiento de la organización del trabajo. Sin embargo, en un país como el Reino Unido todavía no se ha visto la vinculación de la competencia con el sistema de salarios y los cambios en la organización y gestión (Roberts, 1995/96). Cabe señalar que empezaron a promoverse en el medio empresarial y de administración de ese país, para el año 1996, los seminarios sobre este tema, lo que indica que la competencia está penetrando en la gestión de la organización mediante una trayectoria que se va haciendo compleja por los elementos que se anclan.

En cuanto al mercado de trabajo externo de la empresa, las normas pueden convertirse en un sistema de información dinámica acerca de lo que los procesos productivos demandan en *cuanto al saber hacer* del personal, convirtiéndose así en elementos orientadores para el sistema educativo. También es una información acerca de lo que el individuo sabe hacer. Sin embargo, para que los atributos de competencia de las personas sean reconocidos y comprendidos por las empresas y los individuos, se requieren ciertas bases de entendimiento común, compuestas por signos que las organizaciones adoptan como suyos. El desafío es generar un sistema de símbolos y signos efectivos, que en el momento en que son vividos por las organizaciones se conviertan en una nueva forma de ir administrando los recursos humanos.

Hay factores estructurales que pueden contribuir a que dicho sistema sea efectivo, como por ejemplo, un marco de referencia en común; cierto grado de uniformidad en los conceptos; claridad, acuerdos y transparencia en los trámites y procedimientos; participación de los actores sociales de la producción; investigaciones sobre resultados, problemas y formas de aplicación; mecanismos de intercambio de experiencias entre empresas.

Lo anterior mejoraría la «ocupabilidad» de las personas, siempre y cuando las normas se refieran a competencias transferibles entre empresas y que las normas mismas se actualicen después de un determinado período. Sin embargo, como se señaló en el primer capítulo, con esto, si bien se mejorará las posibilidades de ocuparse las personas, no resolverá el problema del desempleo y subempleo que abunda en la región latinoamericana. Hace falta el desarrollo de competencias vinculadas al trabajo en condiciones de informalidad, tarea que corresponde hacer en los países donde este problema es más agudo, como los latinoamericanos. Es una labor gigantesca que tendrá que articularse con otros programas destinados al desarrollo del sector informal.

9. CERTIFICACION DE LAS NORMAS DE COMPETENCIA

La certificación de las normas de competencia se puede visualizar como la última etapa del sistema de competencia. No la etapa definitiva sino una primera «ronda» que se va repitiendo en el tiempo, porque las competencias se van actualizando y porque se supone que los individuos pasan de una competencia a otra. En este sentido, la certificación de la competencia es un proceso iterativo.

La certificación tiene tres momentos básicos. El primero es la acreditación de la competencia, vale decir, se tiene que validar cómo se ha construido la competencia y los elementos que la componen, según la definición adaptada por el país, o bien, cuando no existe un criterio uniforme nacional, por la(s) instancia(s) que es (son) facultada(s) para acreditar. El segundo es la acreditación de las instituciones capaces de evaluar a las personas que aspiran a una determinada competencia y que son facultadas para emitir el certificado. El tercer momento es el acto de la certificación de la persona que cumplió con los requisitos definidos en la competencia.

El caso del Reino Unido es un ejemplo de un sistema de certificación muy completo y comprehensivo. Empieza por una instancia tripartita de la rama o sector que escoge un organismo certificador, reconocido nacionalmente. Estas dos instancias desarrollan la competencia y la someten al Consejo Nacional. Una vez acreditada la competencia, que tiene una duración máxima de cinco años, se la promueve entre las empresas capacitadoras, colegios, centros de formación dentro de las empresas, que operan como centros de evaluación. Estos últimos son acreditados por el órgano certificador para evaluar competencias. A su vez capacitan a un gerente de producción y/o supervisores de área, sobre la competencia y su manera de evaluar. Todo esto aterriza en el trabajador, quien tiene que desarro-

llar una estrategia hacia la obtención de una competencia (Employment Department Group, 1994).

En el Reino Unido los organismos de certificación compiten entre ellos para ofrecer diferentes competencias y para finales de 1995 eran 135 las registradas (NVQ, 1995). El órgano certificador debe satisfacer ciertos criterios para someter cualquier certificación al Consejo Nacional, incluyendo: a) calidad de las guías de evaluación entregadas a los centros de evaluación; b) criterios para acreditar centros de evaluación, incluyendo los procedimientos evaluatorios que deben ser observados (Transcend, 1995).

El organismo certificador debe supervisar el control de calidad del proceso de evaluación. Para esto, nombra supervisores externos, que cuentan con un certificado que les acredita como verificadores externos. Su función es supervisar la consistencia de la evaluación, realizando muestras de procesos de evaluación, examinar los registros, visitando los sitios de evaluación periódicamente. Si los sistemas de control de calidad son totalmente operativos, informan al organismo de certificación sobre cualquier dificultad que se presenta y transmiten las recomendaciones para certificar a la gerencia del organismo certificador (Transcend, 1995; Hetcher, 1992).

En la empresa se designa un supervisor o verificador interno, generalmente una persona que opera en la empresa al nivel siguiente de responsabilidad de la gerencia de línea. Su papel consiste en vigilar la evaluación y asegurar que se mantengan los procedimientos de control

Los evaluadores son personal clave dentro de un sistema de certificación de competencias. Los criterios de selección de los evaluadores incluyen lo siguiente:

- Experiencia en la función ocupacional.
- Experiencia en supervisión/gerencia de línea.
- Voluntad de adelantar la evaluación.

Lo último es fundamental. Si los gerentes de línea no están dispuestos a emprender la evaluación, no la harán completamente y se crea una situación en la cual la credibilidad del sistema se ve amenazada. Se tiene que saber porqué los supervisores no están dispuestos: ¿ se sienten amenazadas por el nuevo sistema ya que pone de relieve sus habilidades o falta de ellas? ¿Lo consideran como una carga de trabajo extra?

Se puede ensayar un programa piloto para empezar. Generalmente la gente se siente menos amenazada y pone menos obstáculos cuando ven que un sistema opera realmente y opera bien. Hay que planificar cuidadosamente el piloto y asegurarse de que todo el mundo sabe lo que está pasando.

Fuente: Hetcher (1992).

de calidad y es supervisado a su vez por el antes mencionado externo. Este supervisor interno debe haber cumplido con una unidad de competencia específica referente a practicar la supervisión interna (Ibidem).

La piedra angular de todo el sistema de certificación es el evaluador que está en contacto directo con el candidato o empleado individual. Las evaluaciones requieren una gama muy amplia de habilidades para evaluar correctamente las competencias e incluyen: a) la habilidad de evaluar el desempeño por medio de la observación; b) la habilidad de evaluar la evidencia diversa (documentos, testimonios, conocimiento y comprensión, portafolios, etc.); c) conocimiento demostrable de la ocupación de la que se realiza la evaluación. Los requerimientos de competencia para evaluadores los fija normalmente el órgano certificador y/o el comité de normalización. Existen en el Reino Unido cinco unidades de competencia para evaluadores y supervisores, que tienen como títulos: i) evalúa el desempeño del candidato; ii) evalúa al candidato utilizando diferentes fuentes de evidencia; iii) verifica internamente el proceso de evaluación; iv) verifica externamente el proceso de evaluación; iv) aconseja y apoya a los candidatos a identificar logros previos. Los evaluadores tienen que contar con las primeras dos unidades (Ibidem).

Lo anterior significa que la capacitación de los evaluadores es una tarea previa y muy importante en el sistema de certificación. En particular deben atenderse los siguientes aspectos (Hetcher, 1992):

1. Principios de evaluación basada en la competitividad.
2. La diferencia con otras formas de evaluación.
3. Utilizar normas de competencias.
4. Reglas de evidencia.
5. Métodos de evaluación.
6. Campo para la flexibilidad y creatividad.
7. Papeles de evaluadores e individuos.
8. La estructura de la garantía de calidad en la cual opera el sistema de evaluación.
9. Beneficios del sistema de evaluación.

Los evaluadores necesitan también apoyo para el seguimiento. Como se trata de un proceso de aprendizaje dirigido a ellos, conviene establecer redes de evaluadores: oportunidades para que los evaluadores se reúnan y analicen inquietudes, dificultades y éxitos. Las redes ofrecen una oportunidad para que los evaluadores analicen e identifiquen cualquier necesidad común de capacitación que pueda surgir, así como habilidades para la retroalimentación, métodos de evaluación, habilidades interpersonales, etc. (Ibidem).

Esta referencia ha sido tomada del modelo NVQ del Reino Unido, que se encuentra total y congruentemente articulado. En el otro extre-

mo se halla el modelo practicado en los Estados Unidos, donde no hay una base común de conocimientos, reconocida nacionalmente y que refleje los factores esenciales de un grupo de ocupaciones similares. En la mayoría de los casos sigue siendo válido el dicho: «el cliente tiene que vigilar que no le toman el pelo». Es decir, no se puede suponer que una persona que dice tener un certificado, pasó una evaluación de habilidades y conocimientos en un programa que tiene validado sus estándares o sus instrumentos de evaluación (Wills, 1955).

Si bien el modelo NVQ es a primera vista muy comprensivo y congruente, ha sido también objeto de críticas. Con frecuencia se supone que el juicio del evaluador, que es la base del sistema de certificación NVQ, es una cuestión secundaria, puesto que los criterios de evaluación están especificados con tanta claridad y detalle que parece que todo debe funcionar de manera automática. Sin embargo, los lugares de trabajo varían extraordinariamente y, por lo tanto, cada proceso de evaluación es complejo, incremental y por encima de todo, requiere un juicio. Si bien la función de los órganos sectoriales de competencia es definir y hacer explícitas las normas, en la práctica parece que no fue así. *«En muchos casos las normas se están creando y, aunque en determinados contextos puedan servir de mecanismo apropiado para mejorar la práctica del sector, existe el riesgo de que muchas empresas no reconozcan ni acepten lo que se ofrece como una norma sectorial de competencia»* (Wolf, 1994).

En la misma línea de crítica se plantea que la supuesta objetividad ha conducido a un mundo burocrático, como se señaló en el apartado de la evaluación de las normas (Hamlin, Stewart, 1992-1). Otro punto que vale mencionar es la capacitación de los evaluadores. En la práctica de los NVQ se menciona una inducción de uno a dos días, que parece muy poco ante la complejidad de la temática a encarar. Por ejemplo, en el caso de una empresa de confección, los supervisores fueron capacitados durante un día como evaluadores NVQ y dedicaron dos días y medio a visitar otras plantas. A partir de esto recibieron sus certificados de evaluadores (IDS, 1992).

IV

Modelos institucionales y el papel de los actores sociales

El surgimiento de la competencia no sólo tiene su origen en los cambios técnicos y organizativos de las empresas, sino también en la falta de capacidad de adecuación del sistema educativo a estas necesidades cambiantes del aparato productivo y de la sociedad. Es pertinente señalar que en aquellos países industrializados donde la falta de articulación entre el sistema educativo y el aparato productivo fue más evidente (Reino Unido, Estados Unidos, Canadá), el movimiento de la competencia empezó a tomar fuerza primero, aunque la respuesta no fue idéntica en cuanto al modelo introducido.

El caso del Reino Unido es elocuente en este aspecto. Un estudio oficial publicado en 1989 reveló que las dos terceras partes de la fuerza de trabajo no había recibido una capacitación vinculada con su ocupación en los tres años previos y el 42% nunca había tenido un curso de capacitación en toda su vida laboral. La preocupación de no poder competir con los estándares europeos había sido una constante en las últimas décadas: la deficiente capacitación de la mano de obra iba a colocar la economía británica en un «sandwich» entre las economías con alta calificación de mano de obra como la de Alemania Federal, y las de salarios bajos, como Portugal. Por un lado no alcanzaba las calificaciones para competir con Alemania y, por otra parte, tampoco podía bajar los salarios al nivel de los de Portugal (*Financial Times*, 21 Noviembre, 1989).

Mientras en los años ochenta el movimiento de las competencias laborales empezó a tomar fuerza en estos países con sistemas de educación-formación rezagados, se observa que recién en los años noventa, especialmente en los países europeos nórdicos, el concepto de compe-

tencia aparece en la mesa del debate, aunque todavía de manera muy tibia. Las hipótesis que se pueden formular a partir de este comportamiento diferenciado son varias y tienen mucha analogía con la teoría del aprendizaje tecnológico.

La primera es que los países con relativo atraso sientan con más fuerza la necesidad de crear nuevos parámetros de formación, debido a su posición rezagada, y están más estimulados a iniciar una innovación radical de su sistema formativo a causa de las obvias y graves deficiencias que presentan. Con estos cambios radicales de institucionalidad y de modelo, intentan un salto cualitativo hacia adelante. Como este cambio de parámetros no es cuestión de una sola decisión sino de muchas que van configurando una trayectoria de aprendizaje institucional, estos países podrían generar una ventaja competitiva en formación a largo plazo. En esta línea de pensamiento habría posibilidades interesantes para los países en desarrollo, que se caracterizan por deficiencias muy agudas en la articulación entre la educación y el trabajo: cuanto más rápidamente se sumen a esta corriente de competencias laborales se hallarán en mejores condiciones de impulsar y mejorar sus ventajas competitivas. Ello también implicaría la posibilidad de adoptar modelos enteros e intentar asimilarlos con la mayor rapidez.

La segunda hipótesis es menos optimista en cuanto a las posibilidades de que los países rezagados puedan intentar saltos cualitativos y cambiar radicalmente sus instituciones y modelos. Parte de la idea de que el aprendizaje institucional previo es condición necesaria para acelerar e incursionar en nuevos senderos. Aunque los países que venían experimentando una mayor vinculación de la formación con el trabajo no han reaccionado con fuerza para sumarse al movimiento de las competencias laborales, sus bases de aprendizajes son tan firmes que sin dificultad se mantendrán en posición delantera, porque sus antecedentes institucionales permiten una mayor efectividad de las nuevas políticas y sistemas de formación. En este caso, las perspectivas de los países en desarrollo frente a aquéllos no cambiará sustancialmente, aun cuando se sumen rápidamente al movimiento de las competencias, ya que arrastran su deficiente capacidad institucional del pasado. La posibilidad de transferir los modelos sería muy limitada ya que el arraigo institucional y de aprendizaje no los deja asimilar.

La tercera hipótesis es que el entorno no permite que se sumen mayores alternativas al movimiento de la competencia laboral. Sin embargo, para que éste produzca o dé lugar a una mejor posición comparativa en el mercado global, tendrán que cumplirse dos principios: a) aprender *a hacer bien* la transición institucional hacia las competencias laborales, respetando y aplicando *bien* los principios básicos; b) introducir e

impulsar el componente *típico de la arquitectura de formación y educación* que diferencia y caracteriza al país. Es decir, aprovechar para disponer de aquellos recursos institucionales y culturales que constituyen su fuerza comparativa. En este caso, los diferentes modelos que se practican son una referencia, obligada pero no suficiente, para hacer la transición hacia un modelo de competencia exitoso. Desde esta última perspectiva queremos enfocar la discusión acerca de la pregunta sobre qué modelos teóricos e institucionales se deben seguir en materia de competencias laborales. Si bien los modelos teóricos difícilmente son separables de la parte institucional, por motivos de exposición así hemos procedido.

Entre los modelos institucionales que se están aplicando cabe identificar por lo menos tres tipos con algunas características diferenciadas: i) el modelo impulsado por la política gubernamental; ii) aquel donde la institucionalidad es básicamente la fuerza del mercado; y iii) el modelo donde son protagónicas las organizaciones de actores sociales de la producción.

Esta tipología parte de una base estilizada, cuando en la práctica hay muchos aspectos de traslapo, de modelos superpuestos.

1. MODELO IMPULSADO POR EL GOBIERNO

Entre los países donde el gobierno ha impulsado el sistema de competencias laborales están el Reino Unido, Australia y México. En ellos se parte de un Consejo Nacional que debe dar coherencia al sistema y coordinar todos los esfuerzos en la materia. Si bien en el Consejo están representados los empleadores y trabajadores, el impulso se debe a las instancias del gobierno.

En el caso del Reino Unido, su origen está en los intentos, entre los años setenta y ochenta, de modificar el sistema de formación y capacitación. Según algunos analistas, las diferentes iniciativas que finalmente condujeron al sistema NVQ, fueron todas impulsadas por el gobierno. Si bien los empresarios estuvieron participando en estas iniciativas de reforma, estos parecen más bien inclinados a apoyar el principio de estándar que apareció en las propuestas, en vez del concepto de competencias. Esto se debe, según estos analistas, a que el principio de estándar hacía posible remover las negociaciones con los sindicatos sobre las condiciones del aprendizaje, como correspondía a los signos de aquel tiempo, donde se tenía el propósito de erosionar el poder de los sindicatos (Hamlin, Stewart, 1992). *«En el Reino Unido se produjo, en la década de los ochenta la abolición progresiva de los consejos tripartitos de formación sectorial, que estaban facultados por ley para eximir un impuesto para la formación.»*

En su lugar, se crearon órganos locales para la administración del mercado de trabajo y de los programas empresariales en los que existe una gran desigualdad entre la representación de los empresarios y de los sindicatos en favor de los primeros» (Rainbird, 1994).

No obstante la debilidad de la representación formal de los sindicatos en el sistema NVQ, muchos sindicatos del Reino Unido han exigido el reconocimiento de derechos individuales a la formación y la creación de comités de formación en el lugar de trabajo, aunque las aspiraciones de participación son mucho más amplias que la colaboración en la práctica (Ibidem).

Por otro lado, los mismos analistas no encontraron una participación activa de los empresarios en los órganos de NVQ, especialmente en los consejos sectoriales (*Lead bodies*). Según sus apreciaciones, el movimiento de competencias en el Reino Unido no ha sido producto de una demanda expresa de los empresarios ni tampoco de su creciente participación activa en los órganos. Y, quienes están participando, lo hacen más por interés personal que por obtener el respaldo total de los empresarios que representan (Hamlin, Stewart, 1992-1). Incluso relacionan la aceptación de los estándares por las empresas con los incentivos y subsidios para la capacitación que están anclados con éstos; si no existieran esos apoyos del gobierno, la aceptación sería mucho menor (Ibidem).

Si bien estos puntos de vista críticos tendrían que ser analizados con mayor detenimiento y profundidad, sugieren la hipótesis de que la ventaja de un modelo nacional coherente de este estilo tiene la inconveniencia de que los actores sociales, empleadores y sindicatos, participan de manera limitada y que la mayoría de las iniciativas son impulsadas por el gobierno, de manera directa o indirecta. El movimiento de las competencias tendría la cohesión conceptual pero no necesariamente la cohesión social.

En el caso de México es aún demasiado prematuro para aventurar un juicio acerca del modelo. Se inició con la instalación a nivel nacional de un Consejo de Normalización y Certificación de Competencia Laboral de carácter tripartito, en 1995, y empezó a operar en forma a partir de 1996. La iniciativa es del gobierno y se propone hacer participar a los actores, entre otros mecanismos, aplicando estímulos a la demanda, con el propósito de apoyar la conformación y desarrollo de una capacitación basada en normas de competencia y su certificación, y condicionando de esa manera el apoyo que se va a ofrecer.

Los ejes centrales en que se inscribirán las actividades de este Consejo, así como las demás instancias gubernamentales involucradas, son fundamentalmente dos (Ibarra, 1996): i) la definición e integración de normas de competitividad; ii) el establecimiento de un sistema de cer-

tificación de capacidades laborales que goce de credibilidad social y amplia aceptación en el mercado de trabajo.

El sistema de competencias laborales que se propone desarrollar, consiste en cinco componentes principales (Ibidem):

- Definir normas técnicas de competencia laboral por rama de actividad o grupo ocupacional, por parte de los actores sociales y con apoyo del Gobierno.
- Establecer mecanismos de evaluación, verificación y certificación de conocimientos, habilidades y destrezas de los individuos, independientemente de la forma en que los hayan adquirido, siempre y cuando cumplan con las normas técnicas de competencia.
- Transformar la oferta de capacitación en un sistema modular, basado en normas de competencia y flexible para permitir a los individuos transitar entre los módulos, de acuerdo con sus necesidades.
- Crear estímulos a la demanda, para promover el nuevo sistema entre la población y las empresas, y buscando la equidad en la distribución de oportunidades de capacitación y certificación, atendiendo también a las necesidades de la población marginada.
- Realizar investigaciones en apoyo al sistema en su conjunto.

2. MODELO REGULADO POR EL MERCADO

Este modelo prevalece en los Estados Unidos, donde la Asociación Americana de Administración (AMA) junto con la consultora McBer desarrollaron la filosofía de la competencia y la forma en que actualmente es aplicada (Hamlin, Stewart, 1992-1).

Los sectores económicos de ese país han impulsado el sistema de competencias hacia una acción autodirigida y a cargo de la iniciativa privada. La argumentación por esa vía institucional de la competencia es que las acciones autodirigidas permiten controlar y limitar mejor los costos y evitar las regulaciones engorrosas del gobierno. Además el manejo privado obliga, a los proveedores de los servicios que involucran las competencias, a estar más cerca de los cambios que ocurren en el mercado de trabajo (Wills, 1995).

La autorregulación de la certificación es una estrategia «típicamente norteamericana» en el mundo de las competencias laborales. En cualquier programa de certificación autorregulada, su promoción es una tarea de los gerentes y de los sindicatos. Los individuos tienen que ser

estimulados para formar parte del sistema y los empresarios han de ser alentados para usar la certificación en sus prácticas y políticas de contratación y ascenso de personal. Y una de las características más sobresalientes de este modelo ha sido la participación de voluntarios para contribuir con tiempo y energía en los esfuerzos. Sin embargo, los voluntarios no pueden hacerse cargo de todo y la mayoría de los programas están en condiciones de convertirse en una actividad auto-sustentable, cobrando tarifas por los distintos componentes del programa de certificación (Ibidem).

La participación de los sindicatos se da en los casos donde el tema de la capacitación se incluye en la negociación colectiva, cuando se establecen programas de formación administrados conjuntamente entre empresa y sindicato. Es decir, cuando los trabajadores están organizados, lo que es más probable en la industria que en otros sectores de la economía norteamericana.

Entre los problemas que han surgido con el modelo, figuran (Ibidem):

a. No hay exigencias de que un programa aprobado incluya mecanismos que aseguren la calidad como pruebas de desempeño, lo que ha dificultado la «portabilidad», la equivalencia y traslado de la certificación de un estado a otro.

b. Con frecuencia las asociaciones que representan una ocupación en particular –sobre todo de las profesionales: médicos, abogados, etc.– buscan en forma agresiva la tutela del gobierno para exigir una certificación o licencia como medio de controlar la entrada de personas al oficio, ocupación o profesión.

c. No hay un marco conceptual ni un lenguaje común entre los diferentes programas de certificación y la comunidad educativa en sentido amplio; mucho menos con el público en general.

d. Pocos programas de certificación son dirigidos al segmento de la fuerza de trabajo que ingresa al mercado de trabajo.

e. La competencia entre asociaciones de profesionales para certificar y acreditar se ha convertido en un problema: por ejemplo, en el campo de la enfermería, hay 21 organizaciones que certifican enfermeros; esa proliferación ha conducido a la duplicación de esfuerzos.

f. La falta de voluntad de los órganos de acreditación a efectos de reconocer determinados cursos en campos relacionados o bien la experiencia adquirida por la práctica en la ocupación.

En respuesta a la necesidad de ir coordinando y estandarizando los procedimientos en torno a la certificación laboral, se instaló en 1989 la Comisión Nacional de Agencias Certificadoras (NCCA) que al igual que el Instituto Nacional Americano de Estándares (ANSI), tienen guías definidas para desarrollar estándares y programas de evaluación. Estas

LOS SIGUIENTES PASOS SE HAN PLANTEADO PARA EL DESARROLLO DE UN SISTEMA VOLUNTARIO DE ESTANDARES OCUPACIONALES:

- a. Establecer un marco para generar estándares y sistemas de evaluación válidos y confiables.
- b. Establecer niveles comunes de calificación, basados en un sistema progresivo de complejidad en cuanto a conocimientos y habilidades.
- c. Establecer procedimientos de comparación (*benchmarking*) con estándares de otros países, y para actualizar y mejorar continuamente los mismos.
- d. Establecer criterios y procedimientos para organismos que desarrollan estándares.
- e. Establecer criterios y procedimientos para organismos que diseñan y otorgan certificados para asegurar la calidad de los sistemas de evaluación.
- f. Establecer procedimientos que aseguran la privacidad de las historias curriculares personales así como el acceso sin barreras artificiales a los estándares.
- g. Establecer procedimientos para diseminar los estándares a empresarios y sindicatos, proveedores de capacitación y educación, sistemas de evaluación e individuos.
- h. Desarrollar una estrategia para compartir entre gobierno y actores sociales los recursos requeridos para mantener e impulsar el sistema de competencias nacionales.

Fuente: Elaboración basada en Wills (1995).

guías pueden ser utilizadas, entre otros fines, para evitar elementos discriminatorios en torno al género, grupos étnicos y discapacitados (Ibidem).

En cuanto al futuro papel del gobierno en materia de competencia laboral, se plantea que, por una parte, las empresas y sindicatos deben mantener el liderazgo en el desarrollo de los estándares, fundamental para que la comunidad empresarial reconozca el valor de esas iniciativas para su éxito económico y que los acepten como suyos. Por otra parte, el gobierno desempeña el papel crítico de facilitar las iniciativas y desarrollar una estructura de organización que permita alcanzar el consenso entre las diferentes partes involucradas en el sistema de competencias laborales.

3. MODELO IMPULSADO POR ORGANIZACIONES DE ACTORES SOCIALES: EMPRESARIOS Y SINDICATOS

La principal diferencia con el modelo basado en las fuerzas del mercado, es el papel protagónico de las organizaciones de empleadores y trabajadores, que en este modelo son el sostén del sistema de forma-

ción y de políticas de mercado de trabajo. En diferentes expresiones, este modelo se observa en algunos países europeos (Alemania, Francia, Italia, los países escandinavos) y en Canadá, mientras que en Japón el papel principal en la formación lo protagoniza el sector empresarial.

En Alemania los interlocutores sociales inciden fundamentalmente en la regulación de la formación profesional inicial, en la planificación a escala empresarial y en la política de mercado de trabajo. Por el contrario, la formación continua está mucho menos regulada y desarrollada, y permanece en general reservada a la empresa, a diferencia de Francia donde en este aspecto se combinan los convenios colectivos, los sistemas de paridad y la participación de los interlocutores. En el caso japonés, la formación continua está muy ligada al trabajo de por vida en las empresas (Rainbird, 1994; Carney, Fluitman, 1995).

El modelo canadiense tiene un componente basado en los consejos sectoriales nacionales y/o territoriales, que combinan explícitamente la formación dirigida al mercado de trabajo interno con el externo. Esta doble modalidad lo distingue de los demás modelos. Algunos de los principios básicos se expondrán brevemente a continuación.

La figura de los consejos sectoriales nacionales (CSN) bipartitos en Canadá, conformados por representantes de empresarios y trabajadores/sindicatos se ha convertido en uno de los pilares de la política de desarrollo de recursos humanos del gobierno, con más de veinte consejos instalados a mediados de 1995. Surgió en los años ochenta como una forma innovadora, tanto para los gerentes como para los sindicatos, al trascender su papel tradicional de posiciones en el proceso de negociación colectiva. Desde 1992 el gobierno está promoviendo los CSN como una manera de desarrollar una cultura de capacitación en la industria canadiense, en un contexto donde las empresas están *subinvirtiéndose*, en forma continua, en el desarrollo del recurso humano (Finlayson, 1996; Wolfe, 1996).

El surgimiento de los CSN reflejó la creciente conciencia de los actores para abordar conjuntamente varios elementos clave en materia de capacitación y ajuste de personal: i) la necesidad de los sindicalizados para involucrar más activamente sus sindicatos en temas de capacitación y ajuste; ii) la necesidad de tratar esos temas fuera del marco limitado del modelo de negociación colectiva de dos intervalos; iii) y el hecho que es más fácil evitar el problema del viajero gratuito (*free rider*); es decir, la empresa que aprovecha que otras capaciten, cuando la negociación pasa del nivel de planta al de rama de actividad. Esto condujo a la percepción de que el nivel sectorial era el más idóneo para tratar temas relacionados con la capacitación, comparado con la aproximación limitada del nivel de empresa (Wolfe, 1996).

La participación en la creación de los CSN significó un proceso conocido con el término de *negociación social*, que involucra a gerentes de empresas, representantes sindicales, funcionarios del gobierno y educadores. La negociación social implica conciliar diferentes intereses, lo que significó un proceso de negociación muy distinto al de la negociación colectiva tradicional a la cual los actores estaban acostumbrados (Ibidem).

Es importante hacer notar que hay diferentes enfoques de sindicalistas y gerentes sobre la capacitación. Los primeros introdujeron el concepto de una capacitación basada en el trabajador, que tiene por objetivo maximizar el control de los trabajadores sobre sus tareas, profundizando y no fragmentando su comprensión del proceso de trabajo, poniendo las decisiones sobre el aprendizaje de por vida en sus propias manos. Un punto importante que los sindicatos introdujeron fue el compromiso de que la capacitación en la empresa solamente recibiera un apoyo financiero por parte del CSN, si era «portátil». Otro elemento crítico es desarrollar en el trabajador la capacidad de tomar las iniciativas pertinentes acerca de sus propios recursos educativos y de formación (Ibidem).

Los CSN permiten a las empresas tener el acceso a los fondos gubernamentales de apoyo a la capacitación y, al mismo tiempo, crear el ambiente para definir conjuntamente con el sindicato el programa de capacitación. El CSN es responsable de definir los lineamientos de la capacitación y asegurar que éstos son seguidos en los establecimientos que han solicitado un apoyo financiero. Pese a que la mitad del fondo del CSN es aportado por el gobierno federal o local, solamente empresarios y sindicalistas son los responsables de su manejo. Si bien las relaciones con el gobierno e instituciones educativas son esenciales para su funcionamiento, no tienen derecho a votar en las decisiones del CSN (Ibidem).

En el caso del CSN de las industrias de comunicación, energía y papel, los fondos de apoyo son divididos entre cuatro tipos de capacitación (Ibidem):

- a. Capacitación para mejorar/aumentar la calificación directamente relacionada con el trabajo: conocimientos técnicos; habilidades básicas; habilidades interpersonales.
- b. Educación general: iniciativa del trabajador con contenidos relacionados con el desarrollo de la carrera.
- c. Capacitación grupal: habilidades y conocimientos relacionados con la planta y el proceso en general.
- d. Medidas de contingencia ante el cierre de plantas y/o fuentes de empleo: asesoría, tutela y costos de capacitación para trabajadores despedidos.

En el caso de necesidad de capacitar ante contingencias, se instala un equipo que tiene por objetivo desarrollar una infraestructura local, una red de programas diseñados para asistir al trabajador despedido a encontrar un nuevo empleo. En el caso de la industria del acero, en Canadá entre 1984 y 1994, más de 11.000 trabajadores cesantes fueron atendidos con buenos resultados, aunque los empresarios se quejaban de que el costo por trabajador recolocado era alto (Finlayson, 1996).

Lo interesante de este modelo radica en que, explícitamente, incluye a los trabajadores que corren el riesgo de ser despedidos o que ya lo fueron. Es decir actúa, como institución, sobre la mejora del mercado de trabajo interno y externo simultáneamente.

Si bien el desarrollo de estándares nacionales ha sido el objetivo de la política sectorial del gobierno, esto no ha encontrado mucho eco en la comunidad empresarial, al menos en lo que se refiere a la parte del sistema de competencias que atañe a la acreditación y certificación. Hay temor entre los empresarios de que el sistema de certificación conlleve rigideces, considerando las necesidades de adaptación rápida al entorno cambiante de tecnología, organización y mercados. También en algunos casos no ha sido atractivo para aquellas empresas que han basado su estrategia competitiva en lograr una capacitación superior a la de los competidores. A pesar de esas objeciones por parte del sector empresarial, las competencias empiezan a ser consideradas en varios CSN como indispensables para desarrollar su estrategia de capacitación (Ibidem).

V

Conclusiones

La competencia laboral debe interpretarse como un *movimiento* que pretende ser una respuesta innovadora para administrar y regular el mercado de trabajo interno y externo de la empresa, ante las transformaciones del mundo de la producción que en la actualidad se presentan. Las principales características de esa transformación son la aplicación de sistemas de innovación abiertos, complejos y dinámicos, que obligan a reformular la relación entre la educación-formación y el trabajo, en dos sentidos. Por una parte demandan un *saber-hacer* del personal, y especialmente del operario, basado en diferentes y muchas veces mayores conocimientos, habilidades y actitudes que en el pasado. Por otra parte, este *saber-hacer* se encuentra inmerso en una modificación continua debido a los cambios incesantes del proceso de trabajo.

Desde la perspectiva de los actores sociales, la competencia laboral responde a algunas de sus preocupaciones e inquietudes importantes. Para los empresarios representa un instrumento que permite la colocación eficaz de recursos para la formación de personal, en un contexto donde la aceleración y superposición de innovaciones dificulta la identificación, a primera vista, de las necesidades y formas de capacitación. A los sindicatos y trabajadores, les permite replantear la organización del trabajo y la negociación integral de un empleo de mayor calidad.

El propósito del movimiento de la competencia laboral es dar respuesta a la necesidad de identificar y construir nuevos ámbitos de saberes, bajo un enfoque que permita la adaptación a las nuevas circunstancias que van apareciendo. Exigencia que puede parecer ambivalente: crear normas acerca de saberes que se modifican con el tiempo.

La aplicación del concepto de las competencias se inició con mayor fuerza en las áreas gerenciales de las empresas, antes de que ocurrieran las grandes transformaciones de los años ochenta y noventa. En un primer momento se difundió y avanzó más en esas esferas que en las de operación, lo que a nivel mundial se ha reflejado, entre otros, en el surgimiento acelerado de los Centros de Evaluación de Personal –Assessment Centers– (Weustein, 1995). La explicación de ese fenómeno estriba en que las funciones de los gerentes consisten en tareas abiertas y complejas, que evolucionan con rapidez y que no están conectadas con una oferta educativa predeterminada.

La aplicación de la competencia laboral a nivel operario empieza a difundirse a partir del momento en que la organización del trabajo evoluciona hacia la ampliación y enriquecimiento de las tareas, producto de la gestión de calidad y flexibilidad que, junto con la naturaleza de las innovaciones tecnológicas, tienden a transformar la organización en sistemas abiertos de aprendizaje continuo. Con esto, se vuelve más importante la calidad de la educación a nivel operario. En la medida en que las empresas demandan una calificación básica amplia y no especializada a nivel de la formación escolar, el mercado requiere más información acerca de lo que se va aprendiendo en la empresa, es decir, después de la enseñanza básica en la escuela. La norma de competencia es un instrumento que en teoría puede cumplir esa función reguladora del mercado de trabajo al reconocer y contabilizar lo aprendido en la práctica.

Si bien el origen de la competencia laboral, en la historia moderna, data de principios del siglo, su significado en la actualidad debe ser ubicarse en el contexto señalado. El concepto tiene diversas interpretaciones –algunas de fondo, otras de matiz– lo que le da flexibilidad a la aproximación. Esa flexibilidad ofrece, por un lado, la posibilidad de una fuerza cohesiva lo suficientemente robusta para encarar las deficiencias reales y potenciales que el concepto tiene. Sin embargo, también representa el riesgo de que el concepto sea abandonado prematuramente por los actores, antes de alcanzar el nivel de un sistema nacional.

Los diferentes enfoques se pueden clasificar en tres «escuelas»: la conductivista, la funcionalista y la constructivista. Todas ellas presentan sus respectivos pros y contras. Si bien existen diferencias de fondo entre las bases teóricas de esas escuelas, se ha observado en la actualidad una tendencia ecléctica por parte de las organizaciones empresariales, originada por dos motivos. En primer término, el pragmatismo que demanda la intervención en el lugar y que consiste en combinar, donde sea posible, los elementos positivos de cada escuela, consciente o inconscientemente (Adams, 1995/96). En segundo término, se puede plantear la hipótesis de que el análisis funcional en un sentido amplio, tal

como lo desarrolla Luhmann, en el fondo abarca a todas estas escuelas en un nivel quizás más abstracto de interpretación, ya que cada una de ellas parte del objetivo de encontrar el modo de un desempeño superior de la organización y del individuo. Es decir, se trataría de diferentes interpretaciones del análisis funcional, que no necesariamente son incompatibles entre sí en todo momento.

Siguiendo esa línea de razonamiento, no es tan evidente, y ni siquiera tan importante, la pregunta sobre cuál es la metodología mejor. Lo que parece más importante es *cómo los actores sociales y el Estado* logran dar cabida a los puntos críticos que se presentan en torno de las competencias, frente a lo que no hay una respuesta única o predeterminada. Esos puntos abarcan, entre otros, los siguientes temas:

1. El de la *transferibilidad* de la norma de competencia. Se puede formular, como regla, que cuanto más transferible es la norma, *menores* es el costo para la sociedad en cuanto a formar y adaptar al individuo a situaciones cambiantes, pero *mayor* es el costo, para la empresa, de formar a la persona para las necesidades específicas de su organización.

2. La *exigencia* de la norma. Cuanto más elevada sea la exigencia de la norma, más efectiva podrá ser para las empresas, pero menor será su alcance por parte de la mano de obra en el mercado de trabajo y más costosa su preparación.

3. La *competencia* entre empresas. Ser una de las empresas que imponen la norma tiene la ventaja de que las señales en el mercado de trabajo se adoptan más a sus necesidades, pero también permite a los competidores conocer sus bases de ventaja competitiva relacionadas con el factor humano.

4. La *enseñanza individualizada*. El tiempo de aprendizaje será menor cuanto más individualizada sea la enseñanza, aunque esto se relaciona inversamente con el costo.

5. La *participación de trabajadores y sindicato* en la identificación y administración de la norma. Esa participación de trabajadores y sindicatos en las competencias integra una estrategia para movilizar y potenciar los recursos a disposición de la empresa. Sin embargo, en América Latina la participación de los trabajadores en las empresas es más excepción que regla.

6. La *autonomía del trabajador*. Se supone que cuanto más autónomo sea el personal en relación con las responsabilidades, mayores serán los estímulos para aprender. Sin embargo, la autonomía en las empresas, en América Latina, no forma parte de la cultura laboral y, en el mejor de los casos, sólo llega a ser controlada.

7. Las *relaciones laborales*. Siendo la competencia un concepto directamente ligado con el desempeño, el trabajador lo ubica con mayor

facilidad en el ámbito de las negociaciones sobre salarios, con lo que introduce en las competencias no sólo una dimensión de negociación social sino también de tipo económico. Esto puede generar una reacción adversa de los empresarios, si ellos no tienen una visión proactiva en la gestión de los recursos humanos.

8. La *heterogeneidad*. La competencia difícilmente habrá de satisfacer el total de las necesidades que demanda en todo momento la organización. Hay una contingencia, producto de la diversidad de las organizaciones, de la complejidad de las estrategias de innovación y de operación, de las situaciones no previstas, que hacen que el desempeño esperado se corresponda sólo parcialmente con la competencia genérica del sector.

9. El *subempleo y/o sector informal*. En las referencias obtenidas en competencia laboral no se tiene desarrollado este aspecto elemental en el mercado de trabajo de la región latinoamericana. Pareciera que la competencia laboral se circunscribe solamente al mercado de trabajo formal, lo que corresponde a una visión de tiempos pasados en los países industrializados. Para los países en desarrollo se requiere complementar la visión de competencia laboral hacia ese segmento del mercado de trabajo.

10. El *empleo*. En pocos modelos de formación por competencia se introduce explícitamente el tema del empleo. Es decir, éste se concibe como un derivado de una mejor ocupabilidad que la competencia conllevaría y no la competencia como uno de los factores que, en articulación con otros, permite el acceso al empleo.

11. El tema *institucional*. Hasta qué punto el Estado tiene que intervenir en la trayectoria del modelo de competencia laboral y en qué momento. El Estado puede hacerse cargo del papel de promotor, impulsor y coordinador, pero existe el riesgo de que el sistema de competencia laboral se convierta en una dependencia gubernamental burocrática sin mayor transcendencia. Las opiniones expresadas por los analistas dependen mucho de las experiencias vividas: en casos donde hay una intervención mínima del Estado, por ejemplo en los Estados Unidos, se propone que ésta sea mayor; al contrario, en casos donde su intervención es fuerte, por ejemplo, en el Reino Unido, se pide una menor intervención. Se deriva de esto que el camino óptimo se ubica en un punto intermedio entre ambos extremos.

12. El *costo*. La normalización y especialmente la certificación implica un costo que no siempre la empresa está dispuesta o en condiciones de pagar. A diferencia de una ISO9000, donde el costo del proceso de certificación está directamente ligado con la perspectiva de un mejor acceso a un mercado de productos, siendo la certificación una condición de entrada, la relación costo-beneficio de una certificación laboral en un

principio sólo está ligada a la gestión del personal dentro de la empresa.

13. La *exclusión social*. Si bien esto tiene que ver con varios de los puntos antes señalados en torno al mercado de trabajo, guarda también relación con la construcción misma de la norma de competencia. La identificación de atributos que permitan un desempeño superior dejarían afuera del análisis a los menos competentes. Por otro lado, los menos competentes tendrán su propia manera de ver las disfunciones y las vías de superación personal.

Estos y seguramente otros puntos más, hacen que la pregunta ¿es bueno o malo tener normas de competencia?, sea poco relevante (Hager, 1995). Lo que importa es si las normas de competencia están bien hechas, al considerar los puntos mencionados y buscar en cada uno de ellos el balance preciso. Si bien difícilmente, o nunca, se encontrará el equilibrio entre todos estos factores, lo que importa es que el esfuerzo desplegado por los actores vaya en dirección a ese propósito. El conjunto de incertidumbres y complejidades en que se desarrolla el sistema de competencias laborales, convierte su dinámica en un proceso de aprendizaje institucional de los actores involucrados. En esta perspectiva, podrán existir afirmaciones y acuerdos generales acerca de la competencia laboral, pero lo que más interesa en este instante es conocer y entender los detalles.

El proceso de aprendizaje se alimenta de experiencias propias y de terceros, así como de investigaciones, en las cuales la OIT puede ocupar un papel de facilitador e impulsor, a través de una labor de sistematización, comentarios e intercambios de los avances que los países vayan logrando en la materia. Como en cualquier proceso de aprendizaje, hay diferencias en la dirección y el ritmo de los sistemas de competencias que se instalan en los países. No obstante, los elementos críticos no difieren sustancialmente y éstos representan áreas de oportunidad para el intercambio de experiencias en los que a la OIT le corresponde actuar. En particular es importante el intercambio de experiencias en cuanto a la participación de los actores sociales ya que, en los diferentes modelos que se han analizado, no se ha visto una participación muy activa de ellos. Es decir, en lo individual, los empresarios y trabajadores participan en los diferentes modelos, pero no siempre existe la participación de sus organizaciones. Desarrollar el interés entre las organizaciones de empleadores y trabajadores para ayudar a forjar los modelos de competencias laborales, es uno de los principales requisitos para que el sistema logre ocupar un papel predominante en los mercados de trabajo interno y externo de las empresas.

— |

+

—

— |

|

Bibliografía

- Adams, K.- Competency's American origins and the conflicting approaches in use today. *Competence*. Londres, Eclipse Group, v. 3, n. 2, 1995/1996.
- Agudelo Mejía, S.- *Certificación ocupacional: manual didáctico*. Montevideo, Cinterfor, 1993. 145p.
- . *Lineamientos para la implantación de un servicio de certificación ocupacional*. Montevideo, Cinterfor, 1983. 67p. (Estudios y Monografías, 59)
- Alaluf, M. y Stroobants, M.- ¿Moviliza la competencia al obrero? *Formación Profesional*, CEDEFOP, Berlin, n. 1.
- Aldana Mendoza, C.- *La certificación ocupacional en la formación y su impacto en el proceso productivo industrial*. Guatemala, Universidad San Carlos de Guatemala, 1996. (Trabajo de tesis para licenciatura en pedagogía y ciencias de la educación)
- Alex, L.- Descripción y registro de las cualificaciones. *Formación profesional*, CEDEFOP, Berlin, n. 2, 1991. p. 23-27.
- Antoine, T.C.- Medición y certificación en la zona del Caribe. *Boletín CINTERFOR*, Montevideo, n. 43/44, ene.-abr. 1978. p. 49-64.
- Arguelles, A. Comp.- *Competencia laboral y educación basada en normas de competencia*. México, SEP/CNCCL/CONALEP, 1996. 319p.
- Banco Mundial. *El mundo del trabajo en una economía integrada*. Washington, 1995.
- Banco Mundial. *Proyecto para la modernización de la capacitación y la educación técnica: México*. Washington, 1994.
- Barbagelata, H-H.- *La institucionalización de la certificación ocupacional y la promoción de los trabajadores*. Montevideo, Cinterfor, 1979. 89p. (Estudios y monografías, 46).
- Bessant, J.- *Managing advanced manufacturing technology*. Manchester, Blackwell, 1991.
- Betcherman, G. y Leckie, N.- The impact of HRM practices on establishment performance. *Canadian Business Economics*, Ottawa, v. 2, n. 4, 1994.
- Bluestone, B. y Bluestone, I.- *Negotiating the future: a labor perspective on American business*. Nueva York, Basic Books, 1992.
- Bower, J.L. y Christensen, C.M.- Disruptive technologies: catching the wave. *Harvard Business*, Harvard Business School, Boston, ene.-feb. 1995.

- Boyer, B. y Amable, B.- L'Europe dans la compétitivité globale. En: Coriat, B. y Taddei, D.- *Made in France*, Paris, LGF, 1993.
- Brasil. Ministerio de Trabajo. Secretaria de Mão-de-Obra. *Estudo da problemática da institucionalização da certificação no Brasil: documento básico*. Brasília, 1981. 64p.
- Brasil. SENAI. *Projeto estratégico NA-018: certificação ocupacional*. Rio de Janeiro. SENAI/DN, 1995.
- Brown, F.- *Estrategías de productividad y recursos humanos: industria de alimentos y metalmeccánica: caso México*. Santiago de Chile, OIT/ACDI, 1995.
- Buitelaar, R. y Mertens, L.- El desafío de la competitividad industrial. *Revista de la CEPAL*, Santiago de Chile, dic. 1993. p. 51-69.
- Canadian Labour Force Development Board, Ottawa. *Putting the pieces together: toward a coherent transition system for Canada's labour force*. Ottawa, CLFDB, 1994.
- Carney, M. y Fluitman, F.- *Training and the employment problem of industrialized countries*. Ginebra, OIT, 1995.
- CEPAL/UNESCO. *Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad*. Santiago de Chile, Naciones Unidas, 1992. 269p.
- CINTERFOR. *La formación profesional en el umbral de los 90: un estudio de los cambios e innovaciones en las instituciones especializadas de América Latina*. Montevideo, 1990. 2 v.
- . *Integración y formación: lecciones de la experiencia comunitaria europea y las perspectivas para el MERCOSUR*. Montevideo, 1992. 267p. (Informes, 150)
- . Curso de perfeccionamiento sobre elaboración de pruebas ocupacionales, Tegucigalpa, 1978. *Informe*. 2. ed. Montevideo, 1981. 55p. (Proyecto 128/7) (Informes, 88).
- . Reunión consultiva sobre certificación de las calificaciones ocupacionales de los trabajadores en América Latina y el Caribe, Montevideo, 1977. *Informe*. Montevideo, 1977. 40p. (Proyecto 128/4) (Informes, 75)
- . Reunión técnica sobre certificación de las calificaciones ocupacionales de los trabajadores de América Latina y el Caribe, México, 1975. *Informe*. Montevideo, 1975. 81p. (Proyecto 128) (Informes, 63)
- . Seminario sobre experiencias y logros en certificación ocupacional, México, 1980. *Informe*. Montevideo, 1981. 76p. (Informes, 106)
- . Seminario sobre institucionalización de la certificación ocupacional, Montevideo, 1978. *Informe*. Montevideo, 1979. 275p. (Proyecto 128/5) (Informes, 89)
- . Seminario sobre medición de las calificaciones ocupacionales de los trabajadores, San José de Costa Rica, 1976. *Informe*. Montevideo, 1976. 85p. (Proyecto 128/3) (Informes, 70)
- . Seminario sobre políticas de certificación, Caracas, 1976. *Informe*. Montevideo, 1977. 111p. (Proyecto 148) (Informes, 77)
- Las competencias: el concepto y la realidad. *Formación profesional*, CEDEFOP, Berlin, n. 1, 1994.
- CONALEP. *Mercado de trabajo y empleo técnico: proyecciones a 1995-2000*. México, 1995. (Documento, 1)
- . *Programa de vinculación del CONALEP*. México, 1995. (Documento 2)

- Christis, J.- Taylorisme en nieuwe produktieconcepties. *Te Eldfer Ure*, Nijmegen, n. 41, 1988.
- Employment Department Group, London. *Training in Britain: a guide*. London, 1994.
- Finlayson, J.- *A Canadian business perspective on sectorial human resource councils*. Ottawa, CSLS, 1996.
- Gallart, M.A.- Educación básica y formación para el trabajo. *Revista de la escuela y el maestro*, SNTE, México, n. 7, 1995. p. 26-30.
- Gallart, M.A. y Jacinto, C.- Competencias laborales: tema clave en la articulación educación-trabajo. *Educación y trabajo, boletín de la Red Latinoamericana de Educación y Trabajo*, CENEP, Buenos Aires, v. 6, n. 2, 1996. p. 13-18.
- García, A.; Hernández, A. y Wilde, R.- *Innovación en la empresa y dinámica de negociación: caso México*. Santiago de Chile, OIT/ACDI, 1994.
- Geller, L.- *Cambio tecnológico, trabajo y empleo: industria manufacturera del Gran Santiago, 1988-1990*. Lima, Oficina Regional de la OIT para las Américas, 1994.
- La generación de competencias en la empresa. *Formación profesional*, CEDEFOP, Berlin, n. 5, 1995.
- Gomez, A. y Athanasou, J.- Instrumentación de la educación basada en competencias: perspectiva de la teoría y la práctica en Australia. En: Arguelles, A.- *Competencia laboral y educación basada en normas de competencia*. México, Limusa, 1996.
- Hager, P.- Competency standards - a help or a hindrance?: an Australian perspective. *Journal of European Industrial Training*, Bradford, n. 7, 1992.
- Hamlin, B. y Stewart, J.- Competence-based qualifications: a way forward. *Journal of European Industrial Training*, Bradford, n. 6, 1993.
- . Competence-based qualifications: the case against change. *Journal European Industrial Training*, Bradford, n. 10, 1992.
- Harris, R.; Barnes, G. y Haines, B.- Competency-based programs: a viable alternative in vocational education and training. *Australian Journal of TAFE Research and Development*, n. 2, 1991.
- Hetcher, S.- *Técnicas para evaluar*. Santafé de Bogotá, Legis, 1992.
- Ibarra, A.- Problemas y retos de la capacitación en México. *Revista mexicana del trabajo*, STPS, México, n. 6, 1994.
- . El sistema normalizado de competencia laboral. En: Arguelles, A.- *Competencia laboral y educación basada en normas de competencia*. México, Limusa, 1996.
- INA. *Certificación ocupacional en Costa Rica*. San José de Costa Rica, Instituto Nacional de Aprendizaje, 1984.
- Income Data Service. *Implementing NVQs study 505*. London, LTD, 1992.
- Kanter, R.M.- Thriving locally in the global economy. *Harvard Business*, Harvard Business School, Boston, set.-oct. 1995.
- Lane, G.- The virtuous organisation. *Financial Times*, Londres, feb. 17, 1995.
- Levine, D.- *Reinventing the workplace*. Washington, The Brookings Institution, 1995.
- Lomnitz, L.- *Cómo sobreviven los marginados*. México, Siglo XXI, 1975.
- Luhmann, N.- *Sistemas sociales*. México, Alianza, 1991.

- Luhmann, N. y Schorr, K.E.- *El sistema educativo*. Guadalajara, Universidad de Guadalajara, 1993.
- Lundvall, B.A.- *National systems of innovation*. Londres, Pinter Publisher, 1992.
- Mais Delgado, O.- *La certificación ocupacional: el caso de Costa Rica. Tesis para optar al grado de maestría en administración industrial*. San José de Costa Rica, Universidad Autónoma de Centroamérica, 1994.
- Malpica Jiménez, M.C.- El punto de vista pedagógico. En: Arquelles, A.- *Competencia laboral y educación basada en normas de competencia*. México, Limusa, 1996.
- Medición de las calificaciones ocupacionales. *Boletín CINTERFOR*, Montevideo, n. 43/44, ene.-abr. 1976. p. 25-41.
- Medición y certificación en la República Federal de Alemania, el Reino Unido, los Estados Unidos y el Japón. *Boletín CINTERFOR*, Montevideo, n. 43/44, ene.-abr. 1976. p. 131-144.
- Mertens, L.- *El desafío de las relaciones laborales en la nueva competitividad*. Lima, Oficina Regional de la OIT para las Américas, 1992. 65p. (Crítica y comunicación, 8)
- Mertens, L. y Palomares, L.- Automatización programable y nuevos contenidos de trabajo: experiencia de la industria electrónica, metalmecánica y petroquímica secundaria en México. *Análisis económico*, México, jul.-dic. 1987.
- . Cambios en la gestión y actitud empresarial en América Latina. *Economía y trabajo*, PET, Santiago de Chile, 1993.
- Meyer, A. De.- *Creating the virtual factory: report on the 1992 European manufacturing futures survey*. Fontaine Bleau. INSEAD, 1992.
- Mills, H.R.- Formación profesional y certificación de las calificaciones. *Boletín CINTERFOR*, Montevideo, n. 43/44, ene.-abr. 1975. p. 71-85.
- Muñoz Ledo, P.- Calificaciones ocupacionales y convenciones colectivas de trabajo. *Boletín CINTERFOR*, Montevideo, n. 43/44, ene.-abr. 1976. p. 65-69.
- National Council for Vocational Qualifications, London. *Guide to national vocational qualifications*. Londres, NCVQ, 1991.
- The national job analysis study: a project to identify cross-occupational skills related to high-performance workplaces*. Iowa, American College Testings Program, 1995.
- OCDE. *Labour market policies for the 1990s*. Paris, 1990.
- OIT. *Panorama laboral 1995*. Lima, Oficina Regional de la OIT para las Américas, 1995.
- Parker, M. y Slaughter, J.- *Working smart*. Detroit, Labor Notes, 1994.
- Pérez Salinas, P.B.- Calificaciones ocupacionales y salarios mínimos en la industria de la construcción en Venezuela. *Boletín CINTERFOR*, Montevideo, n. 43/44, ene.-abr. 1976. p. 87-99.
- Perfoming a national job analysis study: overview of methodology and procedures*. Iowa, American College Testing Program, 1993.
- Posla, M.- El proyecto 128 de CINTERFOR: ideas para la certificación de las calificaciones ocupacionales. *Boletín CINTERFOR*, Montevideo, n. 43/44, ene.-abr. 1976. p. 7-12.
- Pritchard, R.- *Measuring and improving organizational productivity*. Nueva York, Praeger, 1990.

- Problemas relativos a la certificación en América Latina. *Boletín CINTERFOR*, Montevideo, n. 43/44, ene.-abr. 1976. p. 13-21.
- Proyecciones de una política de certificación. *Boletín CINTERFOR*, Montevideo, n. 43/44, ene.-abr. 1976. p. 43-47.
- Quinn, J.B.- Intelligent enterprise. *Competency*, Eclipse Group, Londres, v. 3, n. 2, 1995/1996.
- Raimbird, H.- Políticas sindicales de formación de los trabajadores con un bajo nivel de cualificación: análisis comparativo. *Formación profesional*, CEDEFOP, Berlin, n. 2, 1994. p. 59-64.
- Reich, R.- *The work of nations*. Nueva York, Vintage Books, 1992.
- Reis, O.F.- Cualificación contra competencia: debate semántico, evolución de conceptos o baza política? *Formación profesional*, CEDEFOP, Berlin, n. 2, 1994.
- Retuerto, E.- Programa de acción comunitaria en materia de equivalencias de las cualificaciones profesionales. En: CINTERFOR. *Integración y formación: lecciones de la experiencia comunitaria europea y las perspectivas para el MERCOSUR*. Montevideo, 1992. p. 187.
- Samaniego, N.- El mercado de trabajo mexicano. *Revista mexicana del trabajo*, STPS, México, n. 4/5, 1994.
- SCANS. *Lo que el trabajo requiere de las escuelas*. Washington, Departamento de Trabajo, 1992.
- Scott, M.S.- *The corporation of the 1990s*. Nueva York, Oxford University Press, 1991.
- Streck, W.- *Social institutions and economic performance*. Londres, SAGE, 1992.
- Thomas, R.- *What machines can't do*. Londres, UCP, 1994.
- Transcend Technology Ltd. *Desarrollo e implementación de estándares de competencia: seminario introductorio con el Consejo de Normalización y Certificación de Competencia Laboral*. México, 1995.
- Watson Wyatt Worldwide. *The people factor: a global study of human resource issues and management strategies*. Washington, 1995.
- Webster, J.H. y Hardland, C.J.- Consideraciones sobre la elaboración de pruebas ocupacionales para trabajadores. *Boletín CINTERFOR*, Montevideo, n. 43/44, ene.-abr. 1976. p. 101-122.
- Weustein, S.- De groeiende populariteit van assessment centers. *Intermediar*, VNU, Amsterdam, n. 8, 1995.
- Wills, J.- *Overview of education and industry skill: standards systems in the United States and other countries*. Washington, US Department of Education, 1995.
- Wolf, A.- La medición de la competencia: la experiencia del Reino Unido. *Formación profesional*, CEDEFOP, Berlin, n. 1, 1994.
- Wolfe, D.- *Human resources think for themselves: the role of unions in sectorial training*. San Francisco, IRRA, 1996.
- Womack, P.; Jones, T. y Roos, D.- *Machine that changed the world*. Nueva York, MacMillan, 1990.